



PK VIII TK 52.2017

Kpt 1/17

Warszawa, dnia 29 czerwca 2017 r.



TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku z wnioskiem Marszałka Sejmu RP o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego między Prezydentem RP a Sądem Najwyższym i orzeczenie:

1) jaki charakter ma kompetencja, o której mowa w art. 139 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 18 Konstytucji:

- czy jest to uprawnienie Prezydenta RP, które wykonuje on osobiście i bez ingerencji innych podmiotów;

- czy jest to uprawnienie, które jest realizowane przy udziale innych podmiotów, a jeśli tak, to które organy uczestniczą w wykonywaniu tej kompetencji i czy jest wśród nich Sąd Najwyższy;

2) czy Sąd Najwyższy może dokonywać wiążącej interpretacji przepisów Konstytucji w związku z wykonywaniem przez Prezydenta RP prerogatywy, o której mowa w art. 139 i decydować o tym, czy została ona skutecznie zastosowana

- na podstawie art. 42 pkt 7 oraz art. 63 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U., poz. 2072) –



Prezydent
Rzeczypospolitej Polskiej

Warszawa, dnia 31 czerwca 2017 r.

Trybunał Konstytucyjny
Warszawa



Sygn. akt Kpt 1/17

W związku z wnioskiem Marszałka Sejmu z dnia 8 czerwca 2017 r. o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego między Prezydentem Rzeczypospolitej Polskiej a Sądem Najwyższym i orzeczenie przez Trybunał Konstytucyjny:

1) jaki charakter ma kompetencja, o której mowa w art. 139 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 18 Konstytucji:

- czy jest to uprawnienie Prezydenta RP, które wykonuje on osobiście i bez ingerencji innych podmiotów;

- czy jest to uprawnienie, które jest realizowane przy udziale innych podmiotów, a jeśli tak, to które organy uczestniczą w wykonywaniu tej kompetencji i czy jest wśród nich Sąd Najwyższy;

2) czy Sąd Najwyższy może dokonywać wiążącej interpretacji przepisów Konstytucji w związku z wykonywaniem przez Prezydenta RP prerogatywy, o której mowa w art. 139 i decydować o tym, czy została ona skutecznie zastosowana

- na podstawie art. 42 pkt 6 w związku z art. 63 ust. 1 i art. 72 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072),

przedstawiam następujące stanowisko:

- 1) kompetencja, o której mowa w art. 139 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 18 Konstytucji, jest uprawnieniem Prezydenta RP, które wykonuje on osobiście i bez ingerencji innych podmiotów;
- 2) Sąd Najwyższy nie może dokonywać wiążącej interpretacji przepisów Konstytucji w związku z wykonywaniem przez Prezydenta RP prerogatywy, o której mowa w art. 139 Konstytucji RP, i decydować o tym, czy prerogatywa ta została skutecznie zastosowana.

UZASADNIENIE

Marszałek Sejmu RP (dalej: Wnioskodawca) zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego między Prezydentem RP a Sądem Najwyższym (dalej też: SN) i orzeczenie we wskazanym powyżej zakresie.

Spór dotyczy konstytucyjnych kompetencji związanych z wykonywaniem prawa łaski, o którym mowa w art. 139 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 18 Konstytucji.

Prezydent RP, postanowieniem z dnia 16 listopada 2015 r., Nr PU.II.7.45.2015, na podstawie art. 139 Konstytucji zastosował prawo łaski w stosunku do osób skazanych nieprawomocnym wyrokiem Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie o sygn. akt II K 784/10.

W dniu 31 maja 2017 r. Sąd Najwyższy w składzie siedmiu sędziów rozpoznał zagadnienie prawne przedstawione do rozstrzygnięcia przez skład trzech sędziów Sądu Najwyższego w dniu 7 lutego 2017 r. w sprawie o sygn. II KK 313/16 i podjął uchwałę, zgodnie z którą:

I. Prawo łaski, jako uprawnienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej określone w art. 139 zdanie pierwsze Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

przedstawiam następujące stanowisko:

- I. Kompetencja Prezydenta RP, o której mowa w art. 139 Konstytucji w związku z art. 144 ust. 3 pkt 18 Konstytucji, jest uprawnieniem, które Prezydent RP wykonuje osobiście i bez ingerencji innych podmiotów;
- II. Sąd Najwyższy, w związku z wykonywaniem przez Prezydenta RP prerogatywy, o której mowa w art. 139 Konstytucji, nie może dokonywać wiążącej interpretacji przepisów Konstytucji i decydować o tym, czy prerogatywa została skutecznie zastosowana.

Uzasadnienie

Marszałek Sejmu w dniu 8 czerwca 2017 r., na podstawie art. 192 w związku z art. 189 Konstytucji oraz art. 33 ust. 5 w związku z art. 85 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. *o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym* (Dz. U. z 2016 r. poz. 2072 – dalej jako: UOTPTK), wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego pomiędzy Prezydentem RP a Sądem Najwyższym i orzeczenie we wskazanym powyżej zakresie.

Wystąpienie Marszałka Sejmu nastąpiło po podjęciu przez Sąd Najwyższy uchwały z dnia 31 maja 2017 r., sygn. akt I KPZ 4/17, w której Sąd Najwyższy rozstrzygnął, że:

I. Prawo łaski, jako uprawnienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej określone w art. 139 zdanie pierwsze Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, może być realizowane wyłącznie wobec osób, których winę stwierdzono prawomocnym wyrokiem sądu (osób skazanych). Tylko przy takim ujęciu zakresu tego prawa nie

może być realizowane wyłącznie wobec osób, których winę stwierdzono prawomocnym wyrokiem sądu (osób skazanych). Tylko przy takim ujęciu zakresu tego prawa nie dochodzi do naruszenia zasad wyrażonych w treści art. 10 w zw. z art. 7, art. 42 ust. 3, art. 45 ust. 1, art. 175 ust. 1 i art. 177 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

II. Zastosowanie prawa łaski przed datą prawomocności wyroku nie wywołuje skutków procesowych.

W uzasadnieniu powołanej uchwały, po dokonaniu wykładni przepisów ustawy zasadniczej, Sąd Najwyższy stwierdził, że prawo łaski może być zastosowane tylko po tym, jak zostanie wydany prawomocny wyrok przesądzający winę, gdyż tylko w takiej sytuacji nie dochodzi do naruszenia zasad wyrażonych w treści art. 10 w zw. z art. 7, art. 42 ust. 3, art. 45 ust. 1, art. 175 ust. 1 i art. 177 Konstytucji. Jednocześnie Sąd Najwyższy uznał, że zastosowanie prawa łaski w innych warunkach niż tych wynikających z jego wykładni nie wywołuje skutków procesowych.

W zaistniałej sytuacji – w ocenie Wnioskodawcy – doszło do sporu kompetencyjnego w odniesieniu do warunków stosowania prawa łaski.

Wnioskodawca wskazuje, że stosowanie prawa łaski jest konstytucyjnym uprawnieniem Prezydenta RP. Ustrojodawca konstytucyjny zamieścił prawo łaski w katalogu prerogatyw głowy państwa. To gwarantuje Prezydentowi RP prawo do korzystania z tej kompetencji w sposób samodzielny. Dla prawnej skuteczności zastosowania prawa łaski nie jest konieczne uzyskanie kontrasygnaty udzielonej przez Prezesa Rady Ministrów (art. 144 ust. 3 pkt 18 Konstytucji). Ustanowienie prawa łaski prerogatywą Prezydenta RP jest przejawem równoważenia władzy sądowniczej (art. 10 ust. 1 Konstytucji), wobec której ulaskawienie jest jedynym instrumentem bezpośredniego równoważenia jej jurysdykcji. Konstytucja przesądziła o określonym instrumencie prawnym równoważącym decyzje podejmowane przez władzę sądowniczą. Rozstrzygnięcie o takim kształcie relacji między władzą wykonawczą

dochodzi do naruszenia zasad wyrażonych w treści art. 10 w zw. z art. 7, art. 42 ust. 3, art. 45 ust. 1, art. 175 ust. 1 i art. 177 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

II. Zastosowanie prawa łaski przed datą prawomocności wyroku nie wywołuje skutków procesowych.

Uchwała powyższa została podjęta przez Sąd Najwyższy na skutek rozpoznania zagadnienia prawnego przedstawionego przez skład trzech sędziów Sądu Najwyższego w sprawie sygn. akt II KK 313/16.

W powyższej uchwale Sąd Najwyższy odniósł się do wydanego przez Prezydenta RP postanowienia z dnia 16 listopada 2015r., Nr PU.117.45.2015, mocą którego Prezydent RP na podstawie art. 139 Konstytucji zastosował prawo łaski w stosunku do osób skazanych nieprawomocnym wyrokiem Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie z dnia 30 marca 2015 r., sygn. akt II K 784/10.

We wniosku do Trybunału Konstytucyjnego Marszałek Sejmu wskazał, iż jest uprawniony do zainicjowania przed Trybunałem Konstytucyjnym postępowania w niniejszej sprawie, jako organ wskazany w art. 192 Konstytucji, a Konstytucja RP nie wymaga, by postępowanie takie zainicjował centralny organ państwa będący w sporze. Marszałek Sejmu uznał przy tym, iż wszystkie podmioty wymienione w art. 192 Konstytucji RP mogą wystąpić we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność polityczną z wnioskiem określonym w art. 192 Konstytucji, działając w interesie publicznym, jakim jest zgodne wykonywanie kompetencji przez organy państwa, w duchu konstytucyjnej zasady równowagi i współdziałania władz.

Marszałek Sejmu wskazał ponadto, przywołując stanowisko doktryny, iż „oprócz (...) klasycznego sporu pozytywnego i sporu negatywnego, możliwe jest uznanie za spór kompetencyjny w rozumieniu art. 189 Konstytucji RP przynajmniej jeszcze jednej sytuacji występującej w szczególności w obszarze kompetencji dzielonych lub kompetencji, których realizacja wymaga współdziałania kilku organów państwa. Sporem nadającym się do rozstrzygnięcia przez TK będzie więc także

a sądowniczą dokonało się na poziomie ustawy zasadniczej, a zatem akty podkonstytucyjne i działania innych organów nie mogą modyfikować tego konstytucyjnego rozwiązania. Konstytucja nie zawiera przedmiotowego ograniczenia stosowania prawa łaski, a zwłaszcza nie przewiduje, że może być ono stosowane jedynie wobec skazanych prawomocnym orzeczeniem.

Wnioskodawca podnosi ponadto, że art. 59 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2016 r., poz. 1254 ze zm.; dalej: ustawa o SN) nie precyzuje, jakiego rodzaju zagadnienia mogą być przedstawiane w przypadku poważnych wątpliwości co do wykładni prawa. Nie jest też określone, czy wykładnia ta może dotyczyć przepisów Konstytucji i oceny ich stosowania, jeśli chodzi o prerogatywy Prezydenta RP. Sentencja uchwały SN z dnia 31 maja 2017 r., sygn. I KZP 4/17, wskazuje, że Sąd Najwyższy dokonał oceny konstytucyjności art. 139 Konstytucji. W ocenie Wnioskodawcy, działanie to budzi wątpliwości z perspektywy kompetencji przyznanych Sądowi Najwyższemu w Konstytucji i ustawie o SN.

Powyższe względy wskazują, że istnieją sporne obszary w zakresie warunków stosowania konstytucyjnej instytucji prawa łaski i – zdaniem Wnioskodawcy – konieczne jest rozstrzygnięcie powstałego na tej płaszczyźnie sporu kompetencyjnego między Prezydentem RP a Sądem Najwyższym.

Przed zajęciem stanowiska w przedmiocie przedstawionego przez Wnioskodawcę problemu zasadne jest dokonanie oceny, czy wniosek skierowany do Trybunału Konstytucyjnego dotyczy stanu rzeczy spełniającego kryteria sporu kompetencyjnego.

W doktrynie i w judykaturze pojęcie sporu kompetencyjnego ujmowane jest zazwyczaj dwojako. Po pierwsze – jako sytuacja, w której co najmniej dwa organy państwowe uznają się za właściwe do zajęcia się określoną sprawą (tzw. spór pozytywny). Po drugie – jako sytuacja, w której co najmniej dwa organy państwa uznają się za niewłaściwe do zajęcia się daną sprawą (tzw. spór

sytuacja, w której działanie jednego organu, w ramach jego własnych, szeroko interpretowanych kompetencji - prowadzi do nieuprawnionego oddziaływania na kompetencje lub sytuację prawną innego organu, w danej materii niemogącego samodzielnie podjąć określonych działań”.

Dalej Marszałek Sejmu wskazał, iż przepisy Konstytucji nie określają dyrektyw stosowania prawa łaski, w związku z czym uznał, iż z tego względu należy przyjąć, że Prezydent RP dysponuje pełną swobodą w rozstrzyganiu o kryteriach stosowania prawa łaski, a wydawane w tej sferze akty mają charakter dyskrejonalny i stanowią przejaw uznaniowej władzy państwa wobec jednostki. Marszałek Sejmu podniósł przy tym, iż Konstytucja RP nie zawiera przedmiotowego ograniczenia stosowania prawa łaski oraz nie przewiduje, że może być ono stosowane jedynie wobec skazanych prawomocnym orzeczeniem. Podniósł również, iż akty urzędowe wydane w wyniku wykonania prerogatyw Prezydenta RP mają charakter ostateczny oraz nie podlegają wzruszeniu w toku instancyjnej kontroli, a istotą prerogatywy jest brak nadzoru nad jej wykonywaniem.

Odnosząc się do podjętej przez Sąd Najwyższy uchwały z dnia 31 maja 2017 r. Marszałek Sejmu wskazał, że Sąd Najwyższy dokonał wykładni przepisów konstytucyjnych i w pewien sposób ocenił zgodność tych przepisów z Konstytucją RP. W praktyce zatem Sąd Najwyższy dokonał oceny konstytucyjności art. 139 Konstytucji RP poprzez stwierdzenie, że tylko w określonym ujęciu zakresu tego prawa, wskazanym w uchwale Sądu Najwyższego, nie dochodzi do naruszenia zasad wyrażonych w treści art. 10 w związku z art. 7, art. 42 ust. 3, art. 45 ust. 1, art. 175 ust. 1 i art. 177 ust. 1 Konstytucji RP. W opinii Marszałka Sejmu, działanie to jest co najmniej zastanawiające z perspektywy kompetencji przyznanych Sądowi Najwyższemu w Konstytucji i ustawie.

Finalnie Marszałek Sejmu uznał, iż treść uchwały Sądu Najwyższego wskazuje, że istnieją sporne obszary w zakresie konstytucyjnej instytucji prawa łaski, w związku z czym zaistniała sytuacja sporu kompetencyjnego pomiędzy centralnymi

negatywny). Te dwa ujęcia – usankcjonowane treścią ustawowej regulacji postępowania w sprawach sporów kompetencyjnych (zob. art. 85 ustawy z dnia 19 grudnia 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym; Dz. U., poz. 2072) – nie wyczerpują możliwych sytuacji, które mogą wchodzić w zakres treściowy konstytucyjnego pojęcia „spór kompetencyjny” zawartego w art. 189 ustawy zasadniczej. W związku z tym przedstawiciele doktryny wskazują, że „ustawowa regulacja procedury w sprawie rozstrzygania sporów kompetencyjnych jest zbyt wąska. Oprócz przywołanego wyżej, klasycznego sporu pozytywnego i sporu negatywnego, możliwe jest uznanie za spór kompetencyjny, w rozumieniu art. 189 Konstytucji RP, przynajmniej jeszcze jednej sytuacji występującej w szczególności w obszarze kompetencji dzielonych lub kompetencji, których realizacja wymaga współdziałania kilku organów państwa. Sporem nadającym się do rozstrzygnięcia przez TK będzie więc także sytuacja, w której działanie jednego organu, w ramach jego własnych, szeroko interpretowanych kompetencji – prowadzi do nieuprawnionego oddziaływania na kompetencje lub sytuację prawną innego organu, w danej materii niemogącego samodzielnie podjąć określonych działań” (A. Mączyński, J. Podkowik, [w:] *Konstytucja RP, Tom II*, red. M. Safjan, L. Bosek, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2016, str. 1171).

Zaprezentowana powyżej wykładnia pozwala na przyjęcie, że przedstawiony przez Wnioskodawcę problem spełnia kryteria sporu kompetencyjnego pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa i podlega rozpoznaniu przez Trybunał Konstytucyjny.

Odnosząc się merytorycznie do tego sporu należy wskazać, że Konstytucja – w art. 126 – określa pozycję ustrojową Prezydenta RP jako najwyższego przedstawiciela Rzeczypospolitej Polskiej oraz gwaranta ciągłości władzy państwowej; powierza mu obowiązek czuwania nad przestrzeganiem Konstytucji, stania na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa, a także nienaruszalności

konstytucyjnymi organami państwa, a więc pomiędzy Prezydentem RP a Sądem Najwyższym.

I. Kompetencja Marszałka Sejmu do wystąpienia z wnioskiem o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego.

Przed dokonaniem oceny zasadności wniosku Marszałka Sejmu w zakresie zaistnienia sporu kompetencyjnego niezbędne będzie rozstrzygnięcie przez Trybunał Konstytucyjny kwestii legitymacji Marszałka Sejmu do wystąpienia z wnioskiem o rozstrzygnięcie takiego sporu pomiędzy innymi konstytucyjnymi organami, tj. w przedmiotowej sprawie pomiędzy Prezydentem RP a Sądem Najwyższym (a więc w zakresie nie dotyczącym kompetencji Marszałka Sejmu).

W uzasadnieniu wniosku Marszałek Sejmu wskazał, iż „*Konstytucja RP nie wymaga (...), by postępowanie zainicjował konstytucyjny organ państwa będący w sporze*”, przy czym nie zostało uzasadnione bliżej to stanowisko.

Z literalnej treści art. 192 Konstytucji: *Z wnioskiem w sprawach, o których mowa w art. 189, do Trybunału Konstytucyjnego wystąpić mogą (...)*, nie wynika wprost, by dalej wymienione podmioty mogły zainicjować takie postępowanie jedynie *in causa sua*, czyli w sprawach, w których same, bezpośrednio lub poprzez organy podległe im organizacyjnie, uczestniczą w sporze kompetencyjnym.

Dość ogólna i pojemna formuła art. 189 Konstytucji: *Trybunał Konstytucyjny rozstrzyga spory kompetencyjne pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa* – może uzasadniać pogląd, iż kognicji Trybunału Konstytucyjnego podlega każdy spór kompetencyjny pomiędzy co najmniej dwoma organami państwa mającymi centralny charakter (zasięg właściwości) i konstytucyjny status, czyli wymienionymi w ustawie zasadniczej z nazwy bądź rodzajowo, o ile postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym zostało prawidłowo zainicjowane przez któryś (którykolwiek) z podmiotów wymienionych w art. 192 Konstytucji.

i niepodzielności jego terytorium. Wymienione zadania Prezydent RP wykonuje w zakresie i na zasadach, które zostały określone w Konstytucji i ustawach. Przepis art. 126 Konstytucji stanowi też podstawę do określenia relacji Prezydenta RP z Radą Ministrów oraz z pozostałymi dwiema władzami – ustawodawczą i sądowniczą. Prezydent został bowiem określony – w art. 10 ust. 2 Konstytucji – jako jeden z organów dwuczłonowej władzy wykonawczej, w skład której, obok głowy państwa, wchodzi także Rada Ministrów.

W ramach sprawowanej władzy Prezydent RP może wydawać akty urzędowe, które nie wymagają dla swej ważności podpisu Prezesa Rady Ministrów. W art. 144 ust. 3 Konstytucji wymienionych zostało 30 takich aktów urzędowych, zwanych prerogatywami Prezydenta RP.

W literaturze przedmiotu podnosi się, że prerogatywy to takie kompetencje Prezydenta RP, które podejmowane są w sposób nieskrępowany, samodzielny, na zasadzie autonomii głowy państwa, „swobodnie, na podstawie osobistego rozeznania co do celowości takiego działania w określonej sytuacji” (D. Dudek, *Autorytet Prezydenta a Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2013, str. 65).

Stosowanie prawa łaski – określone w art. 139 zdanie pierwsze Konstytucji – należy do katalogu prerogatyw wskazanych w jej art. 144 ust. 3 i jest konstytucyjnym uprawnieniem osobistym Prezydenta RP. Prerogatywny charakter stosowania prawa łaski powoduje, że Prezydent RP działa „na własny rachunek” i bierze za ten akt pośrednią odpowiedzialność polityczną, która może zostać wyegzekwowana jedynie przy ponownym ubieganiu się o urząd przez piastuna tego urzędu (zob. K. Kaczmarczyk-Kłak, *Postępowanie ulaskawieniowe w świetle Konstytucji RP na tle porównawczym*, Ius Novum 4/2011, str. 41; K. Kozłowski, [w:] *Konstytucja RP. Tom II*, red. M. Safjan, L. Bosek, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2016, str. 683; J. Ciapała, *Prezydent w systemie ustrojowym Polski 1989-1997*, Warszawa 1999, str. 308).

Niewątpliwie jest przy tym, iż wszystkie legitymowane według art. 192 Konstytucji podmioty mają status centralnych i konstytucyjnych organów państwa, a zatem mogą one być bezpośrednimi uczestnikami „własnych” sporów kompetencyjnych, podlegających właściwości jurysdykcyjnej Trybunału Konstytucyjnego na podstawie art. 189 Konstytucji.

Niezbędne jest natomiast dokonanie analizy, czy celem unormowania konstytucyjnego było zawężenie kognicji Trybunału Konstytucyjnego w przedmiocie sporów kompetencyjnych, m.in. poprzez limitowanie kręgu podmiotów uprawnionych do inicjowania postępowania oraz założenie *implicite* wymogu posiadania „własnego” interesu prawnego w żądaniu rozstrzygnięcia sporu.

Można w tym miejscu wskazać, iż Trybunał Konstytucyjny odniósł się ogólnikowo do powyższej kwestii w postanowieniu z dnia 23 czerwca 2008 r., sygn. akt Kpt 1/08 wskazując, że „*Unormowanie to (art. 192 Konstytucji) nie zawiera przy tym ograniczeń dotyczących zakresu, którego dotyczyć może wniosek o rozpoznanie sporu kompetencyjnego składany przez poszczególne organy wymienione w art. 192 Konstytucji, w tym wymogu powiązania sfery, jakiej domniemany spór dotyczy, z podstawowym zakresem działania organu zwracającego się z wnioskiem o rozpatrzenie sporu*”.

W literaturze wyrażane są zasadniczo dwa stanowiska na temat legitymacji wnioskowej w sporach kompetencyjnych kierowanych do rozstrzygnięcia przez Trybunał Konstytucyjny.

Według pierwszego, wszystkie podmioty inicjujące spór kompetencyjny przed Trybunałem Konstytucyjnym „*występują – podczas składania wniosku - we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność polityczną. Zawsze jednak działają w interesie publicznym, jakim jest zgodne wykonywanie kompetencji przez organy państwa, w duchu konstytucyjnej zasady równowagi i współdziałania władz. Dotyczy to również sytuacji, w których wnioskodawca jest jednocześnie stroną sporu kompetencyjnego. Nie jest konieczne, aby podmiot występujący na podstawie art. 192 Konstytucji RP z wnioskiem był uwikłany w spór, którego rozstrzygnięcia się domaga. W tym sensie*

Konstytucja – w art. 139 – nie określa dyrektyw stosowania prawa łaski. Prezydent RP posiada więc pełną swobodę w decydowaniu o kryteriach stosowania tego prawa, a wydawane akty łaski mają charakter dyskrecyjny. Prezydent RP nie ma zatem obowiązku uzasadnienia aktu łaski, decyzja o zastosowaniu prawa łaski jest też niezaskarżalna, akt łaski dla swej ważności nie wymaga nawet zgody osoby ułaskawionej. Prezydent RP stosuje prawo łaski zarówno w czasie pokoju, jak i w czasie stanu wojennego, stanu wyjątkowego, czy też stanu klęski żywiołowej – uprawnienie to nie zostało więc także ograniczone ze względu na sytuację, w której znalazło się państwo (zob. K. Kaczmarczyk-Kłak, *Postępowanie ułaskawieniowe w świetle Konstytucji RP na tle porównawczym*, op. cit., str. 45 i 48).

Prezydent RP, stosując prawo łaski, nie jest też związany dyrektywami ustawowymi. Regulacja art. 139 Konstytucji stanowi bowiem podstawę prawną do bezpośredniego stosowania prawa łaski, w szczególności, dlatego że nie przewiduje delegacji uprawniającej ustawodawcę do szczegółowego regulowania tej kwestii, jak ma to miejsce w przypadku innych konstytucyjnie określonych kompetencji Prezydenta RP (art. 134 ust. 6 Konstytucji). Prezydent RP nie jest zatem również związany dyrektywami ułaskawieniowymi zawartymi w Kodeksie postępowania karnego. Jest to oczywiste, chociażby z tego powodu, że o zastosowaniu konstytucyjnie określonej kompetencji nie mogą decydować przepisy niższej rangi (zob. K. Kozłowski, [w:] *Konstytucja RP. Tom II*, red. M. Safjan, L. Bosek, op. cit., str. 683; K. Kaczmarczyk-Kłak, *Postępowanie ułaskawieniowe w świetle Konstytucji RP na tle porównawczym*, op. cit., str. 49; M. Jachimowicz, *Ułaskawienie*, Prokurator 2006, nr 3, s. 58 i nast.).

Prezydenckie akty łaski są też ostateczne, trwałe i niewzruszalne, ich istotą jest brak nadzoru nad ich wykonywaniem. Niemożność weryfikacji tych aktów rozciąga się na zakaz ich modyfikacji nawet przez samego Prezydenta RP (chyba że zmiana następuje na korzyść oskarżonego) oraz na przypadki, gdy akt łaski został pozyskany w wyniku przestępstwa lub wprowadzenia w błąd głowy

legitymacja w postępowaniu dotyczącym sporów kompetencyjnych ma – podobnie jak legitymacja wynikająca z art. 191 Konstytucji RP – charakter generalny" (A. Mączyński, J. Podkowik, *Komentarz do art. 192 Konstytucji*, [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP...*, Nb 7 i 8, s. 1246).

Przytoczeni komentatorzy idą dalej, uznając, że „*stanowisko podmiotów pozostających w sporze, nawet jeśli same mają kompetencję do wystąpienia z wnioskiem, lecz nie czynią z niej użytku, wydaje się irrelewantne z perspektywy dopuszczalności złożenia wniosku o rozstrzygnięcie sporu przez inny legitymowany do tego podmiot*". I jeszcze: „*nie wydaje się konieczne, aby warunkiem dopuszczalności merytorycznego rozpoznania wniosku było istnienie po stronie podmiotu wszczynającego postępowanie własnego interesu prawnego lub ustrojowego związku z organem pozostającym w sporze, albo związku konkretnego sporu z zadaniami lub kompetencjami wnioskodawcy*".

Wprost niniejszego postępowania może dotyczyć dalsza uwaga cytowanych autorów: „*Nie ma tym samym formalnych przeszkód, aby np. Marszałek Sejmu lub Senatu występował o rozstrzygnięcie sporu między organami egzekutywy lub judykatury*”, a każdy organ legitymowany z art. 192 Konstytucji „*o ile dostrzeże istniejący spór, zagrażający prawidłowemu realizowaniu zadań bądź naruszający zasady podziału i równowagi władz*” - ma wręcz „*konstytucyjny obowiązek podjęcia czynności zmierzających do jego rozwiązania, a w ostatecznym rozrachunku – także wystąpienia z wnioskiem do TK*”.

Inaczej ujmuje sprawę L. Garlicki. Jego zdaniem, podmioty niewymienione w art. 192, a posiadające legitymację bierną według art. 189 Konstytucji, „*mogą występować do organów posiadających legitymację czynną o wystąpienie 'w ich imieniu'*, wydaje się jednak, że podjęcie takiego pośrednictwa jest dopuszczalne tylko wtedy, gdy prawo ustanawia jakieś związki między obu organami. W każdym zaś razie organ, do którego zgłoszono sprawę pośrednictwa nie będzie związany wnioskiem organu zainteresowanego” (L. Garlicki, z powołaniem na pogląd W. Skrzydły, w: tegoż (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, tom V, Warszawa 2007, teza 3 do art. 192, s. 1-2).

państwa (zob. K. Kozłowski, [w:] *Konstytucja RP. Tom II*, red. M. Safjan, L. Bosek, *op. cit.*, str. 684). Przyjmuje się, że kompetencja polegająca na stosowaniu prawa łaski jest związana wyłącznie z głową państwa i nie może być kontrolowana przez jakikolwiek organ państwowy (zob. J. Boć, [w:] *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, red. J. Boć, Wrocław 1998, str. 225 oraz postanowienie Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 14 grudnia 2005 r., sygn. II AKzw 808/05, *Krakowskie Zeszyty Sądowe* 2005/12/35).

Prawo łaski Prezydenta RP nie jest też bezpośrednio powiązane z instytucjami prawa karnego.

Stosując prawo łaski, Prezydent RP może bowiem oprzeć swą decyzję na przebaczeniu i miłosierdziu, które zasadniczo nie są wiodącymi wartościami stosowanymi przy orzekaniu kar i innych środków znanych prawu karnemu (zob. K. Kozłowski, [w:] *Konstytucja RP. Tom II*, red. M. Safjan, L. Bosek, *op. cit.*, str. 683 i literatura tam przywołana).

Prezydenckie akty łaski nie ingerują też bezpośrednio w sprawowanie wymiaru sprawiedliwości, nie rozstrzygają o winie, nie dotyczą niezawisłości sędziowskiej. „Prezydent, podejmując decyzję o ułaskawieniu nie zastępuje sądu, nie wkracza w jego uprawnienia do ustalenia winy, ani też nie koryguje ustaleń w tym zakresie. Do tego upoważnienia nie daje mu prawo łaski, łaska odnoszona jest bowiem nie do ustaleń faktycznych związanych z winą, lecz do sytuacji osoby pociągniętej do odpowiedzialności karnej” (K. Kaczmarczyk-Kłak, *Postępowanie ułaskawieniowe w świetle Konstytucji RP na tle porównawczym*, *op. cit.*, str. 37). Prawo łaski, jako ustrojowy przywilej Prezydenta RP, funkcjonuje niejako obok procesu karnego. Pozaprocesowa korekta sytuacji oskarżonego, wobec którego Prezydent RP zastosował to prawo, może natomiast pośrednio wkraczać w kompetencje sądu (rozpoznającego sprawę w pierwszej instancji, odwoławczego, jak również wykonawczego). Jest to jednak w pełni dopuszczalne, gdyż kompetencja Prezydenta RP do stosowania prawa łaski

Zdaniem tego autora: „*zainicjowanie postępowania (wystąpienie z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego) pozostawione jest uznaniu uprawnionych podmiotów – prawo nie przewiduje żadnej sytuacji, w której istniałby obowiązek podjęcia takiej inicjatywy. Zarazem jednak wydaje się, że dopuszczalność podjęcia inicjatywy zależy od dostatecznie skonkretyzowanego interesu prawnego po stronie danego podmiotu. Skoro bowiem procedura sporu kompetencyjnego musi wiązać się z istnieniem rzeczywistej i aktualnej rozbieżności poglądów (...), to organ inicjujący musi wykazać zarówno istnienie tej rozbieżności, jak i własny interes prawny w uzyskaniu jej rozstrzygnięcia. Interes ten może wynikać z ogólnej pozycji podmiotu wnioskującego w ramach 'swojej' władzy i może łączyć się z ochroną kompetencji innych organów do tej władzy należących. W odniesieniu do marszałków, art. 110 ust. 2 (w zw. z art. 124) stwarza możliwość inicjowania sporów związanych z kompetencjami obu izb, więc służących 'strzeżeniu praw Sejmu' (Senatu)''.*

Odnosząc się do przytoczonego wyżej stanowiska Trybunału Konstytucyjnego wyrażonego w sprawie Kpt 1/08 wskazać należy, że zgodnie ze stanowiskiem sądu konstytucyjnego dopuszczalne jest wszczęcie sporu kompetencyjnego przez podmiot, którego zakres działania nie jest powiązany ze sferą, jakiej domniemany spór kompetencyjny dotyczy. Natomiast w doktrynie prawa widoczna jest różnica stanowisk co do dopuszczalności wszczęcia postępowania przez podmiot, który nie jest uczestnikiem domniemanego sporu kompetencyjnego. Odnosząc się do stanowiska doktryny, zwrócić uwagę należy na następującą kwestię. Bezpośrednim celem postępowania w sprawie sporu kompetencyjnego pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa jest rozstrzygnięcie przez Trybunał Konstytucyjny o zakresie kompetencji przysługujących organom pozostającym w sporze. Nie można jednak pominąć wartości i zasad, których ochronie służy rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego, takich jak zapewnienie prawidłowego realizowania zadań przez organy państwa czy też ochrony fundamentalnej zasady ustroju państwa – zasady podziału i równowagi władz. Wskazane zostały one przez komentatorów jako dobra uzasadniające uznanie dopuszczalności inicjowania postępowania w sprawie sporu kompetencyjnego przez podmiot niemający związku z zadaniami lub kompetencjami

stanowi element polskiego systemu prawnego, a system ten jest tworzony przez wzajemne relacje norm konstytucyjnych, do których należy też prawo łaski.

Trybunał Konstytucyjny w dotychczasowym orzecznictwie kilkakrotnie nawiązywał do konstytucyjnego znaczenia prerogatyw prezydenckich.

I tak, w wyroku z dnia 18 stycznia 2012 r., sygn. Kp 5/09, Trybunał, analizując prerogatywę Prezydenta RP do nadania obywatelstwa polskiego i wyrażenia zgody na zrzeczenie się obywatelstwa polskiego (art. 137 Konstytucji), podkreślił, że „rozważana kompetencja jest związana z wolnością czynienia z niej użytku. Prezydent jest bowiem uprawniony nadać obywatelstwo, chociaż nie jest do tego obowiązany, przy czym może to uczynić, kierując się racjami, które uzna za słuszne, uwzględniając wszakże wyznaczone mu konstytucyjnie zadania i sposób ich wykonywania, wskazany w art. 126 ust. 3 ustawy zasadniczej. Jego władza w zakresie nadawania obywatelstwa polskiego nie podlega ograniczeniom występującym w odniesieniu do nabycia tego obywatelstwa” (OTK ZU nr 1/A/2012, poz. 5). W zdaniu odrębnym sędziego Zbigniewa Cieślaka do wskazanego wyroku Trybunału Konstytucyjnego zostało także podkreślone, że art. 137 Konstytucji przesądza jednoznacznie, iż Prezydent RP jest jedynym organem państwowym upoważnionym do działania w zakresie naturalizacji cudzoziemca. „Wyżej wskazane unormowanie realizuje fundamentalną regułę tworzenia ustroju władzy publicznej, a mianowicie zasadę rozdzielności kompetencyjnej organów. Oznacza ona w szczególności obowiązek prawodawcy jasnego i precyzyjnego rozgraniczenia działań przypisywanych poszczególnym organom. W wymiarze prakseologicznym sprowadza się to do postulatu, aby jedna sprawa była przydzielona tylko jednemu organowi i nie występowałyby sprawy nieprzydzielone w ogóle. Konsekwencją obowiązywania wspomnianej zasady jest w niniejszym przypadku upoważnienie Prezydenta Rzeczypospolitej (jako jedynego podmiotu) do wydawania aktu skutkującego uzyskaniem przez cudzoziemca obywatelstwa polskiego. Ratio legis wyposażenia właśnie tego organu we wspomniany <klasyczny atrybut władzy głowy państwa>

organu pozostającego w sporze. Powierzenie przez ustrojodawcę Trybunałowi Konstytucyjnemu rozstrzygania sporów kompetencyjnych służy także zapewnieniu przestrzegania wyrażonej w Preambule Konstytucji zasady współdziałania władz, w tych przypadkach, gdy jest ona wymagana Konstytucją. Uznać należy, że wskazane wyżej wartości i zasady powinny być brane pod uwagę przy ocenie legitymacji Marszałka Sejmu do wystąpienia, w przedmiotowej sprawie, z wnioskiem o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego.

II. Sprawa będąca przedmiotem wniosku jako spór kompetencyjny.

Kolejną istotną kwestią jest ocena, czy w zakresie wskazanym we wniosku Marszałka Sejmu zaistniał rzeczywisty i podlegający kognicji Trybunału Konstytucyjnego spór kompetencyjny.

W podstawie prawnej wniosku Marszałka Sejmu wskazany jest art. 192 w związku z art. 189 Konstytucji oraz art. 33 ust. 5 w związku z art. 85 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. *o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym*.

Marszałek Sejmu, w związku z wymogami formalnymi wynikającymi z art. 50 UOTPTK wskazuje dalej, że:

„Przepisem określającym sporną kompetencję jest art. 139 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 18 Konstytucji RP” (wymóg art. 50 pkt 1 UOTPTK),

„Kwestionowanym działaniem jest interpretacja Konstytucji związana z wykonywaniem konstytucyjnej kompetencji, jaką jest prawo łaski oraz ocena i kontrola skuteczności zastosowania prawa łaski” (wymóg art. 50 pkt 2 UOTPTK).

Należy wskazać, iż istotę sporu kompetencyjnego stanowi specyficzna rozbieżność poglądów co do zakresu kompetencji organów. W doktrynie podnosi się, iż „Rozbieżność ta może wynikać z przeświadczenia dwóch lub więcej organów, że przysługuje im kompetencja do rozstrzygnięcia określonej sprawy (wydania określonego aktu lub decyzji) bądź z przeświadczenia, że kompetencji takiej nie

[...] stanowi dążenie do podkreślenia rangi naturalizacji, której dokonuje (i powinien dokonywać) «najwyższy przedstawiciel Rzeczypospolitej Polskiej», oraz to, że powaga urzędu prezydenckiego jest odpowiednią gwarancją nieprzypadkowości aktu nadania obywatelstwa polskiego, nawet pomimo braku ustawowego określenia warunków jego wydania [...]. Innymi słowy, zamiarem ustrojodawcy było podkreślenie tego, że Prezydent Rzeczypospolitej jako jedyny organ dysponuje upoważnieniem do podejmowania rozstrzygnięć w kwestii przyjęcia cudzoziemca do wspólnoty obywateli państwa polskiego” (*ibidem*).

W uzasadnieniu postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 czerwca 2008 r., sygn. Kpt 1/08, Trybunał, analizując z kolei prerogatywę prezydencką dotyczącą powoływania sędziów (art. 179 Konstytucji), argumentował, że kompetencja Prezydenta RP, wskazana w art. 179 Konstytucji, traktowana jest jako uprawnienie osobiste Prezydenta, „a zarazem: sfera jego wyłącznej gestii i odpowiedzialności”. Stwierdził wówczas również, iż ocena konstytucyjności odmowy powołania przez Prezydenta RP sędziów stanowiłaby w istocie ocenę wykonywania przez Niego kompetencji (prerogatywy) konstytucyjnej (OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 97; argumentacja ta została również przywołana w postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 czerwca 2012 r., sygn. SK 37/08, OTK ZU nr 6/A/2012, poz. 69).

Trybunał Konstytucyjny w innym orzeczeniu stwierdził także, że „kompetencję konstytucyjnego organu państwa stanowi upoważnienie takiego organu przez ustrojodawcę lub ustawodawcę do działania o sprecyzowanych przez prawo następstwach w przedmiotowo określonej sferze; podjęcie tego działania może być obowiązkiem prawnym bądź uprawnieniem danego organu.

W tym kontekście Trybunał podkreśla, że tak rozumianych kompetencji nie należy utożsamiać z funkcjami ustrojowymi organów (rolami spełnianymi w systemie konstytucyjnym), z zadaniami (tj. prawnie określonymi celami i następstwami funkcjonowania poszczególnych organów państwa) ani też z zakresami właściwości rzeczowej (przedmiotowo określonymi sferami

posiadają. Odpowiednio ustawa o TK [z 1 sierpnia 1997 r.] posługuje się, w art. 53, pojęciem sporu kompetencyjnego pozytywnego lub negatywnego” (L. Garlicki, w: tegoż (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, tom V, Warszawa 2007, teza 5 do art. 189, s. 4).

W nauce prawa wskazuje się również, że spór kompetencyjny o właściwość przy rozstrzyganiu „tej samej sprawy” jest w zasadzie możliwy tylko w obrębie tych samych władz. W konflikcie między władzami działają inne mechanizmy i instytucje niż instytucja rozstrzygania sporów kompetencyjnych (Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzeciński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 177). Odnotować należy, że wskazany wyżej pogląd prezentowany był w okresie, w którym brak było orzeczeń dotyczących sporów kompetencyjnych.

Trybunał Konstytucyjny, w postanowieniu z dnia 23 czerwca 2008 r., sygn. akt Kpt 1/08, odwołując się do ustaleń nauki prawa wskazuje, że użyte przy określaniu w ustawie o Trybunale Konstytucyjnym przesłanek zaistnienia sporu kompetencyjnego, „sformułowanie «uznały się za właściwe» w kontekście sformułowania «wydały rozstrzygnięcie» należy rozumieć w ten sposób, że pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa występuje spór co do właściwości rzeczowej. Przedmiotowo (...) spór musi być rzeczywisty”.

Istotne, w kontekście oceny dopuszczalności uznania sprawy będącej przedmiotem wniosku za spór kompetencyjny podlegający kognicji Trybunału Konstytucyjnego, jest to, że przedmiotem rozstrzygania przez Trybunał Konstytucyjny w zakresie odnoszącym się do sporów kompetencyjnych może być tylko pytanie o kompetencję (o jej istnienie bądź nieistnienie oraz o jej kształt prawny) oraz o „zbieg (konflikt) kompetencji”. Nie ma natomiast w tej procedurze „możliwości kwestionowania innych aspektów działania organów co do ich zgodności z prawem. Zgodnie z Konstytucją, zachowania Prezydenta RP, podejmowane w ramach wykonywania przysługujących mu kompetencji, nie podlegają - jako takie - ocenie Trybunału Konstytucyjnego”. Stwierdzenie to rozciągnąć należy na podejmowane

działania). [...] Preambuła do Konstytucji zobowiązuje władze Rzeczypospolitej do współdziałania. Formuła ta zobowiązuje do wzajemnego poszanowania zakresu zadań konstytucyjnych organów państwa, ich kompetencji, nadto – do poszanowania godności urzędów i ich piastunów, wzajemnej lojalności, działania w dobrej wierze, informowania się o inicjatywach, gotowości do współdziałania i uzgodnień, ich dotrzymywania i rzetelnego wykonywania.

Zbieżność celów jako wyraz idei współdziałania jest konsekwencją fundamentalnej zasady ustrojowej, wyrażonej w art. 1 Konstytucji, że «Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli». Na konstytucyjne organy państwa nałożony został obowiązek takich działań, by realizować dyrektywę ustrojową zawartą w art. 1 Konstytucji” (postanowienie z dnia 20 maja 2009 r., sygn. Kpt 2/08, OTK ZU nr 5/A/2009, poz. 78).

Mając na uwadze przedstawioną wykładnię przepisów Konstytucji, w tym także orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, za uprawnione należy uznać, że decyzja Prezydenta RP o zastosowaniu prawa łaski nie może być kontrolowana w jakimkolwiek trybie, w tym w trybie nadzwyczajnego środka zaskarżenia, jakim jest kasacja, ani w trybie rozpoznania zagadnienia prawnego przedstawionego do rozstrzygnięcia składowi siedmiu sędziów Sądu Najwyższego na podstawie art. 59 ustawy o SN, gdyż prowadziłoby to wprost do kontroli prerogatywy prezydenckiej. Oczywiście jest bowiem, że prerogatywy Prezydenta RP, jaką jest prawo łaski, nie może kontrolować żaden organ władzy publicznej, w tym organ władzy sądowniczej, tak jak i nie podlegają takiej kontroli pozostałe prerogatywy, wymienione w art. 144 ust. 3 Konstytucji. Ustrojodawca dlatego właśnie wyposażył Prezydenta RP w ten „atrybut władzy głowy państwa”, aby podkreślić, że decyzję podejmuje organ będący na szczycie organów władzy publicznej. Skoro decyzję taką podejmuje najwyższy reprezentant państwa, należy ją rozumieć jako decyzję państwa wyrażaną przez podmiot uprawniony do działania w jego imieniu. W tym kontekście prawo łaski

przez Sąd Najwyższy, w ramach jego ustawowych kompetencji, akty urzędowe takie, jak uchwały podejmowane na podstawie art. 59 ustawy o Sądzie Najwyższym. W przytoczonym wyżej orzeczeniu Trybunał Konstytucyjny jako istotną dyrektywę, przy ocenie charakteru i rangi czynności Prezydenta RP, uznał jego rolę ustrojową wynikającą z art. 126 ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którym Prezydent RP jest „najwyższym przedstawicielem Rzeczypospolitej Polskiej”.

W świetle ustaleń Trybunału Konstytucyjnego za kluczowe uznać należy, aby we wniosku o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego zostało wykazane zaistnienie okoliczności wydania przez organy pozostające w sporze rozstrzygnięcia w tej samej sprawie. Tylko wówczas wystąpi realny spór kompetencyjny. W przeciwnym wypadku nastąpi jedynie zakwestionowanie sposobu wykonywania przez centralny konstytucyjny organ państwa jego kompetencji.

Ta ostatnia kwestia nie może być jednak przedmiotem rozważań i orzekania w ramach rozstrzygania sporów kompetencyjnych, gdyż, jak wskazuje Trybunał Konstytucyjny, brak w takiej sytuacji sporu kompetencyjnego.

Niewątpliwie, akt łaski Prezydenta RP z dnia 16 listopada 2015 r. ma charakter aktu o indywidualno-konkretnym charakterze, wykonującego konstytucyjną kompetencję Głowy Państwa do „stosowania prawa łaski”, i należącą doń na zasadzie absolutnej wyłączności. Ten akt urzędowy Prezydenta RP, podejmowany jest z *implicite* przyjmowanym założeniem realizowania prerogatywy na podstawie i w granicach posiadanych kompetencji prawnych o randze konstytucyjnej.

Równie niewątpliwym jest, iż Sąd Najwyższy nie ma żadnych kompetencji prawnych w zakresie stosowania prawa łaski, ani własnych, ani polegających na „udziale” w wykonywaniu (współwykonywaniu) kompetencji Głowy Państwa.

Tak więc nie wyczerpuje pojęcia sporu kompetencyjnego w rozumieniu art. 189 i 192 Konstytucji każda sytuacja, kiedy dany organ (bez względu na jego miejsce w systemie organów) kwestionuje sam fakt posiadania albo sposób wykonania kompetencji przez inny organ.

jest też uprawnieniem o szczególnym charakterze, niemieszczącym się w żadnej głównej funkcji państwowej, wyrażonej w art. 10 Konstytucji. Nie mieści się w zakresie ani władzy wykonawczej (bo nie ma nic wspólnego z działalnością organów sprawujących tę władzę) ani władzy sądowniczej (nie przesądza o winie, o karze) ani też władzy ustawodawczej (nie dochodzi tu do wydania aktu o charakterze generalno-abstrakcyjnym). Jak podkreślił to też Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w postanowieniu z dnia 11 marca 2008 r., sygn. II SAB/Wa 21/08, w zakresie stosunków Prezydenta RP z wymiarem sprawiedliwości Prezydent realizuje funkcje najwyższego reprezentanta państwa i gwaranta ciągłości władzy, a nie organu władzy publicznej (LEX nr 1058454).

Podnieść także należy, że Prezydent RP, stosując prawo łaski, w sposób bezpośredni nie ingeruje w sprawowanie wymiaru sprawiedliwości, gdyż akt łaski jest pozaprocesową korekturą sytuacji osoby ułaskawionej. Dlatego też zasadny jest kolejny argument, że, skoro zadaniem sądów jest wymierzanie sprawiedliwości (art. 175 ust. 1 i art. 177 Konstytucji), a akt łaski do nich nie należy, to nieuprawnione jest dokonywanie jego oceny przez władzę sądowniczą. Ocenianie, kwestionowanie czy ograniczanie prezydenckiego prawa łaski przez władzę sądowniczą oznacza bowiem działanie wbrew normie konstytucyjnej określonej w art. 139 zdanie pierwsze Konstytucji w powiązaniu z jej art. 7 i art. 10. Kompetencji władzy publicznej nie można bowiem domniemywać, szczególnie jeżeli są jasno i precyzyjnie określone w przepisach ustawy zasadniczej, jak ma to miejsce w przypadku prawa łaski stosowanego przez Prezydenta RP. Konstytucyjne kompetencje każdej władzy publicznej – w tym władzy sądowniczej – powinny być interpretowane zawsze w sposób zapewniający adekwatność ich treści do nadrzędnej zasady trójpodziału władzy, która jest przecież konsekwencją zasady demokratycznego państwa prawnego.

Reasumując powyższe, należy stwierdzić, że istnieją podstawy do przyjęcia, iż kompetencja, o której mowa w art. 139 w związku z art. 144 ust. 3

Ocena stanu prawnego dotyczącego stosowania prawa łaski, niezbędna dla ustalenia ewentualnej tożsamości czynności urzędowych podejmowanych przez Prezydenta RP i Sąd Najwyższy, wymaga w pierwszej kolejności odniesienia się do przepisów rangi konstytucyjnej. Art. 139 Konstytucji stanowi dla Prezydenta RP wyłączną podstawę wydania aktu urzędowego - postanowienia w sprawie zastosowania prawa łaski. Natomiast przepis ten nie jest podstawą podjęcia przez Sąd Najwyższy żadnych działań związanych z kompetencjami tego organu. Nie ma zatem tożsamości kompetencji oraz ich tytułu prawnego na poziomie norm kompetencyjnych mających rangę konstytucyjną.

Zwrócić przy tym należy uwagę na stanowisko doktryny wskazujące, że „W doktrynie i w judykaturze pojęcie sporu kompetencyjnego ujmowane jest zazwyczaj dwójako. Po pierwsze, jako sytuacja, w której co najmniej dwa organy państwowe uznają się za właściwe do zajęcia się określoną sprawą (bez względu na merytoryczne stanowisko co do sposobu jej załatwienia). Jest to tzw. spór pozytywny. Po drugie, jako sytuacja, w której co najmniej dwa organy państwa uznają się za niewłaściwe do zajęcia się daną sprawą. Określa się to mianem sporu negatywnego. Te dwa ujęcia – *nota bene* przypieczętowane treścią ustawowej regulacji postępowania w sprawach sporów kompetencyjnych (...) – nie wyczerpują możliwych sytuacji, które mogą wchodzić w zakres treściowy konstytucyjnego pojęcia «spór kompetencyjny» zawartego w komentowanym przepisie (zob. P. Sarnecki, *Spory kompetencyjne*, s. 14; M. Zubik, *O rozstrzyganiu „sporów kompetencyjnych*, s. 232-233; P. Czarny, *Konstytucyjne spory kompetencyjne*, s. 77-78). W związku z tym ustawowa regulacja procedury w sprawie rozstrzygania sporów kompetencyjnych jest zbyt wąska. Oprócz przywołanego wyżej, klasycznego sporu pozytywnego i sporu negatywnego, możliwe jest uznanie za spór kompetencyjny, w rozumieniu art. 189 Konstytucji, przynajmniej jeszcze jednej sytuacji występującej w szczególności w obszarze kompetencji dzielonych lub kompetencji, których realizacja wymaga współdziałania kilku organów państwa. Sporem nadającym się do rozstrzygnięcia przez Trybunał Konstytucyjny będzie więc sytuacja, w której działanie jednego organu, w ramach jego własnych, szeroko interpretowanych kompetencji – prowadzi do nieuprawnionego oddziaływania na kompetencje lub sytuację prawną innego organu, w danej materii nie mogącego

pkt 18 Konstytucji, jest uprawnieniem Prezydenta RP, które wykonuje on osobiście i bez ingerencji innych podmiotów, a Sąd Najwyższy nie może dokonywać wiążącej interpretacji przepisów Konstytucji w związku z wykonywaniem przez Prezydenta RP prerogatywy, o której mowa w art. 139, i decydować o tym, czy została ona skutecznie zastosowana.

Z powyższych względów wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego
Robert Hernand
Zastępca Prokuratora Generalnego

samodzielnie podjąć określonych działań” (A. Mączyński, J. Podkowik, [w:] *Konstytucja RP*, Tom II, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 1171).

Powyższe ustalenia stanowić powinny punkt odniesienia dla oceny dopuszczalności uznania sprawy będącej przedmiotem wniosku Marszałka Sejmu za spór kompetencyjny.

III. Prawo łaski - prerogatywa Prezydenta RP.

Zgodnie z art. 126 ust. 1 Konstytucji, Prezydent RP jest najwyższym przedstawicielem Rzeczypospolitej Polskiej oraz gwarantem ciągłości władzy państwowej. Prezydent RP funkcjonuje jako gwarant włączający się w bieg spraw państwowych strzegąc tych wartości, do których ochrony powołany jest konstytucyjnie i przeciwdziałając wszelkim próbom ich naruszania.

Odnosząc się do kwestii wykonywania przez Prezydenta RP przysługujących mu uprawnień należy wskazać, iż art. 144 ust. 3 Konstytucji formułuje katalog enumeratywnie (na zasadzie *numerus clausus*) wskazanych prerogatyw, wyłączając spod wymogu kontrasygnaty (czyli specyficznej kontroli ze strony szefa rządu) znakomitą większość, bo aż 30 konkretnych kompetencji Prezydenta RP, co w istotny sposób określa jego pozycję ustrojową.

Analizując pozycję ustrojową Prezydenta RP prof. L. Garlicki wskazuje, że określa ją zasada podziału władz, a art. 10 ust. 2 Konstytucji wymienia urząd Prezydenta RP jako jedno z dwóch podstawowych ogniw władzy wykonawczej. Ustrojową pozycję Prezydenta RP wyróżniają takie zasady, jak:

- organizacja władzy wykonawczej oparta na zasadzie dualizmu, czyli odrębnego funkcjonowania Prezydenta RP oraz rządu z Premierem na czele,
- niezależność Prezydenta RP w wykonywaniu swych konstytucyjnych zadań i kompetencji odzwierciedlająca zasady jego odpowiedzialności: stosownie do założeń systemu parlamentarnego, nie ponosi on odpowiedzialności politycznej wobec

parlamentu, a podlega tylko odpowiedzialności konstytucyjnej w razie naruszenia prawa (art. 145 Konstytucji),

- niezależność Prezydenta RP znajdująca wyraz w zasadzie niepołączalności (art. 132 Konstytucji).

Zapewnić to ma Prezydentowi RP dystans wobec pozostałych konstytucyjnych organów państwa. Zarówno sposób wyboru Prezydenta RP, jak i powierzone mu funkcje arbitra, wręcz zakładają pewne polityczne zaangażowanie Głowy Państwa (L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne zarys wykładu*, Warszawa 2003, s. 266 i 267).

Wskazane wyżej ustalenia nauki prawa uzasadniają stwierdzenie, że Prezydent RP, którego wybór następuje w wyborach powszechnych, pełni funkcje ustrojowe, które nie mogą być podważane.

Po drugie, zawarte w obowiązującej Konstytucji z dnia 2 kwietnia 1997 r. unormowanie prerogatyw Prezydenta Rzeczypospolitej należałoby – dla zupełności obrazu - ujmować w szerszym kontekście, tj. nie tylko pozycji ustrojowej samej Głowy Państwa, ale też przyjmowanej na gruncie konstytucyjnym filozofii sprawowania władzy publicznej oraz jej kontroli i odpowiedzialności w państwie prawa.

W literaturze podkreśla się, że „akty osobiste Prezydenta stanowią jego atrybuty – wyznaczają sferę samodzielnej władzy głowy państwa. Są to kompetencje istotne dla funkcjonowania urzędu prezydenckiego” (A. Frankiewicz, *Kontrasygnata aktów urzędowych Prezydenta RP*, Zakamycze, 2004, s. 150). Toteż, wszystkie kompetencje niekontrasygnowane są podejmowane przez Prezydenta swobodnie, na podstawie osobistego rozeznania co do celowości takiego działania w określonej sytuacji (P. Sarnecki, w: L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, tom I, Warszawa 1999, uwagi do art. 144, s. 7-8), a w specyficznych warunkach, kiedy Prezydent działa w charakterze symbolu państwowości polskiej oraz arbitra i strażnika podstawowych wartości, „ustawodawca konstytucyjny zapewnia pełną samodzielność jego działań” (P. Sarnecki, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz do przepisów*, Zakamycze 2000, s. 37).

Należy przyjąć, zgodnie z domniemaniem racjonalności ustawodawcy (także ustrojodawcy), iż katalog prerogatyw nie ma charakteru dowolnego czy przypadkowego. Zakres prerogatyw Prezydenta jest jednym z wyznaczników jego rzeczywistej pozycji ustrojowej, bo określa zakres działań, które może on podejmować samodzielnie, nawet wbrew woli rządu i parlamentu (L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2016 (wyd.3), s. 302).

Powyższe stwierdzenia w pełni odnoszą się również do prerogatywy, jaką stanowi prawo łaski.

Co istotne, zakres prerogatyw prezydenckich ukształtowano w sposób pozwalający Prezydentowi samodzielnie wykonywać te jego zadania i kompetencje, które wykraczają poza sferę władzy wykonawczej, czy działalności *stricte* rządowej, a „wiążą się z wykonywaniem przez Prezydenta funkcji arbitra oraz z oddziaływaniem na skład i funkcjonowanie władzy ustawodawczej bądź władzy sądowniczej”. *A contrario*: zadania i kompetencje należące do (umownego) obszaru działania władzy wykonawczej „wymagają uzgodnienia z rządem i tylko wyjątkowo wyłączany jest wymóg kontrasygnaty” (L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2016 (wyd.3), s. 303).

Także w świetle powyższych ustaleń, dla definicji prerogatywy nie wystarcza argument, iż są to kompetencje wykonywane bez kontrasygnaty – wypada raczej zgodzić się z oceną, iż mianem prerogatyw winny być obejmowane te kompetencje, które są wykonywane przez Głowę Państwa w sposób nieskrępowany stanowiskiem innych organów państwowych (A. Rakowska, *Prerogatywy prezydenta w Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.*, w: T. Mołdawa, J. Szymanek (red.), *Instytucja prezydenta. Zagadnienia teorii i praktyki na tle doświadczeń polskich oraz wybranych państw obcych*, Warszawa 2010, s. 66).

Jak wskazuje doktryna, za pośrednictwem wszelkich aktów urzędowych Prezydenta RP „materializują się” decyzje Głowy Państwa. Nabiera to szczególnego znaczenia w kontekście jednoosobowego charakteru urzędu prezydenckiego, w ramach którego Prezydent RP powinien podejmować wszelkie decyzje samodzielnie.

Należy więc uznać, iż sens konstytucyjnych prerogatyw Prezydenta RP polega na tym, iż podejmując je, Głowa Państwa nie jest wykonawcą woli bądź oczekiwań innych organów, ale autonomicznym dysponentem i autentycznym gestorem każdego swojego aktu urzędowego.

Dodatkowo, co znamienne, w obszarze dotyczącym władzy sądowniczej, kontrasygnaty nie wymagają literalnie żadne kompetencje Głowy Państwa, mianowicie uprawnienia kreacyjne, obejmujące powoływanie sędziów i obsadę stanowisk kierowniczych: Pierwszego Prezesa i Prezesów Sądu Najwyższego, Prezesa i Wiceprezesów NSA oraz Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego, a także stosowanie prawa łaski. Jest to niezmiernie istotne - wskazuje bowiem, iż wolą ustrojodawcy było ustanowienie kompetencji Prezydenta RP związanych z funkcjonowaniem władzy sądowniczej jako autonomicznych, wykonywanych wyłącznie na podstawie Konstytucji w sposób nieskrępowany.

Odnosząc się do określonej w art. 139 Konstytucji prerogatywy w zakresie stosowania prawa łaski zaznaczyć należy, że w przypadku prawa łaski Konstytucja nie przewiduje ograniczeń swobody decyzyjnej Prezydenta RP, poza jednym - w zdaniu drugim art. 139 zastrzeżono, że prawa łaski nie stosuje się do osób skazanych przez Trybunał Stanu. Innych ograniczeń nie sformułowano.

Stosowanie prawa łaski jest prerogatywą Prezydenta RP o charakterze rzeczywiście dyskrecjonalnym, albowiem Konstytucja nie obliguje Prezydenta RP do działania, nie określa terminu podjęcia decyzji, nie wskazuje żadnych przesłanek warunkujących podjęcie decyzji w przedmiocie zastosowania prawa łaski, nie uzależnia aktywności Głowy Państwa od uprzedniego wniosku innego organu, nie wymaga uzyskania jakichkolwiek opinii. Jedyne ograniczenie - brak możliwości okazania łaski w przypadku skazania przez Trybunał Stanu - nie podważa powyższej tezy, jest to bowiem po pierwsze jedyne ograniczenie wynikające wyraźnie z Konstytucji, a po drugie nie odbiera ono Prezydentowi RP generalnie swobody decyzyjnej, lecz czyni to wyłącznie w odniesieniu do tego, konkretnego uwarunkowania, które jest wyjątkiem od zasady. Również ustawa nie może ograniczać Prezydenta RP w korzystaniu z prerogatywy o charakterze dyskrecjonalnym. Wynikająca z Konstytucji

dyskrecjonalność działania Głowy Państwa nie może być wyeliminowana przez ustawę, która, co najwyżej, może uregulować kwestie proceduralne w sposób nieeliminujący jednak samodzielności decyzyjnej Głowy Państwa. Odmienne rozumowanie podważałoby w tym przypadku istotę prerogatywy prezydenckiej, jaką jest stosowanie prawa łaski.

Postanowienie Prezydenta RP w przedmiocie stosowania prawa łaski jest ostateczne (niewzruszalne i nieodwołalne) oraz niezaskarżalne. Wprawdzie Konstytucja nie stanowi o tym wyraźnie, niemniej jednak taki wniosek znajduje pełne uzasadnienie w treści art. 139 Konstytucji oraz charakterze prawa łaski. Wynika to z jednej strony z tego, że prawo to mieści się w sferze dyskrecjonalnej władzy Głowy Państwa, co eliminuje jakąkolwiek możliwość weryfikacji podejmowanych decyzji przez jakikolwiek organ władzy publicznej, a z drugiej, z jego istoty - skoro jest to prerogatywa Prezydenta RP o charakterze dyskrecjonalnym, to sprzeczna z tym założeniem byłaby możliwość ustalania motywów, którymi kierowała się Głowa Państwa czy też weryfikowania okoliczności, które stanowiły podstawę podjęcia takiego rozstrzygnięcia. Przyjęcie odmiennego poglądu oznaczałoby, że prawo łaski nie spełniałoby swej roli, gdyż w istocie nie byłoby osobistym i wyłącznym uprawnieniem Głowy Państwa, bo w praktyce inny organ mógłby - kierując się innymi okolicznościami lub inną oceną danych okoliczności - zanegować akt prezydencki.

W systemie organów państwowych nie istnieje żaden organ, który władny byłby uchylić lub zmienić decyzję Głowy Państwa w przedmiocie stosowania prawa łaski. Z Konstytucji wynika wyraźnie, że to "Prezydent stosuje prawo łaski", zaś zmiana jego decyzji przez inny podmiot (w jakikolwiek sposób) w istocie byłaby ingerencją w wykonywanie tego prawa, które przecież przysługuje Prezydentowi RP na zasadzie wyłączności. Również możliwość uchylecia postanowienia Prezydenta RP pozostawałaby w sprzeczności z treścią art. 139 zdanie pierwsze Konstytucji - także bowiem w tym przypadku dochodziłoby do wkroczenia innego organu państwa w sferę osobistych uprawnień Głowy Państwa, do czego brak jest umocowania konstytucyjnego. Podkreślić należy, że w orzecznictwie zasadnie przyjęto, iż sposób korzystania z prezydenckich prerogatyw o charakterze dyskrecjonalnym nie podlega kontroli ze strony innych organów. Wyrażają one bowiem samodzielność ustrojową

Głowy Państwa, a to wyklucza kontrolę podejmowanych w ich ramach decyzji. Konsekwencją ostateczności postanowienia w przedmiocie stosowania prawa łaski jest brak możliwości jego zaskarżenia przed sądem (Sądem Najwyższym, sądem powszechnym, sądem administracyjnym, sądem wojskowym), co dotyczy zarówno odmowy zastosowania prawa łaski, jak i decyzji pozytywnej w tej materii. Konstytucja nie przewiduje bowiem takiej możliwości w żadnym trybie i w żadnych okolicznościach.

Sąd Najwyższy również nie jest uprawniony do kontroli prezydenckich aktów urzędowych. Jak wynika bowiem z art. 188 ust. 1 Konstytucji *"sprawuje on nadzór nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych w zakresie orzekania"*. Wprawdzie ust. 2 art. 183 zastrzega, że Sąd Najwyższy *"wykonuje także inne czynności określone w Konstytucji i ustawach"*, ale z Konstytucji nie wynika właściwość tego Sądu do kontroli aktów urzędowych Głowy Państwa. W konsekwencji takiego rozwiązania nie może również wprowadzić ustawa, zwłaszcza z punktu widzenia dyskrejonalnego charakteru prezydenckiego prawa łaski. W związku z powyższym, w pełni zasadny jest pogląd, że w relacji między Sądem Najwyższym a Prezydentem RP ten pierwszy nie ma uprawnień kontrolnych wobec aktów urzędowych Głowy Państwa.

W świetle powyższych uwag należy wskazać, że również art. 529 Kodeksu postępowania karnego (dalej k.p.k.) nie stanowi podstawy do dokonania przez Sąd Najwyższy oceny sposobu i trybu wykonywania prawa łaski przez Prezydenta RP. Przepis ten stanowi, że wniesieniu i rozpoznaniu kasacji na korzyść oskarżonego nie stoi na przeszkodzie wykonanie kary, zatarcie skazania, akt łaski ani też okoliczność wyłączająca ściganie lub uzasadniająca zawieszenie postępowania. Ustawodawca wiąże bowiem z aktem łaski określone skutki procesowe, ale nie daje podstawy do kontroli decyzji Prezydenta RP. Akt łaski stanowi okoliczność o znaczeniu prawnym, którą Sąd Najwyższy ustala, ale brak jest konstytucyjnego uzasadnienia do przyjęcia, że Sąd Najwyższy może ocenić, czy Prezydent RP w prawidłowy sposób zastosował prawo łaski. Taka ocena oznaczałaby bowiem ingerowanie w prezydenckie prawo łaski i prowadziła do sytuacji, w której o zastosowaniu prawa łaski faktycznie decydowałby inny organ, niż wskazany w art. 139 zdanie pierwsze Konstytucji.

Decydentem w przedmiocie zastosowania prawa łaski jest na zasadzie wyłączności Prezydent RP, co oznacza, że stwierdzenie przez Sąd Najwyższy, że w danym przypadku Prezydent RP wydał akt łaski (co ustalane winno być wyłącznie w aspekcie formalnym), kończyć powinno rozważania o prezydenckim prawie łaski. W szczególności nie jest możliwa ocena, czy Prezydent RP nie przekroczył ram jego kompetencji. Konstytucja nie zawiera regulacji prawnej przewidującej ocenę sposobu wykonywania przez Prezydenta RP prawa łaski.

Także sądy powszechne i wojskowe nie są powołane do kontroli prezydenckich decyzji ulaskawieniowych. Konstytucja nie przewiduje bowiem żadnego trybu weryfikacji prezydenckich „aktów urzędowych” - nie można uznać, że w ramach postępowania sądowego prezydenckie decyzje w przedmiocie stosowania prawa łaski mogą być w jakikolwiek sposób badane. Odmienne interpretacja pozostawałaby w sprzeczności z istotą prezydenckiego prawa łaski, które jest prerogatywą Głowy Państwa, uprawnieniem wykonywanym dyskrejonalnie. Skoro Konstytucja dopuściła uznaniowe stosowanie prawa łaski przez Prezydenta RP, który realizuje tę kompetencję jako Głowa Państwa, sprzeczne z tym założeniem byłoby poddanie podejmowanych przez Prezydenta RP decyzji kontroli sądowej. W istocie bowiem inny organ niż wskazany w art. 139 Konstytucji zyskałby wpływ na wykonywanie tego prawa, a do tego nie ma podstawy w art. 139 Konstytucji.

W polskim porządku prawnym jedynie Konstytucja może stanowić ograniczenie dla Prezydenta RP w zakresie stosowania prawa łaski. Zdanie drugie art. 139 Konstytucji wyraźnie przesądza, że intencją ustrojodawcy było ograniczenie tej kompetencji Głowy Państwa wyłącznie odnośnie osób skazanych przez Trybunał Stanu. *A contrario*, skoro innych ograniczeń nie sformułowano, oznacza to, że Głowie Państwa pozostawiono bardzo szerokie pole do wykonywania tego prawa.

Należy ponadto uznać, że brak jest ograniczeń wynikających z zakresu norm konstytucyjnych dla zastosowania przez Prezydenta RP prawa łaski w formie abolicji indywidualnej. Nie przywołując tu wszystkich opinii w tym zakresie, należy zgodzić się ze stanowiskiem akcentującym, iż z tak szerokiego ujęcia w Konstytucji prerogatywy Prezydenta RP w zakresie stosowania prawa łaski, jakie zostało przyjęte

w obecnie obowiązującej Ustawie Zasadniczej, wynika, że w pełni dopuszczalne jest skorzystanie przez Prezydenta RP z prawa łaski w postaci abolicji indywidualnej. W szczególności można tu wskazać na kompleksową argumentację odnoszącą się do dopuszczalności stosowania przez Prezydenta RP prawa łaski w formie abolicji indywidualnej przedstawioną w opracowaniu K. Kaczmarczyk- Kłak – *Prawo łaski w Polsce na tle porównawczym. Dawniej i współcześnie*, Rzeszów 2013, str. 431 - 439.

IV. Dopuszczalność oceny przez Sąd Najwyższy zakresu i sposobu wykonywania prerogatywy Prezydenta RP w zakresie prawa łaski.

Uwagi ogólne.

Wnioskodawca podnosi, że Sąd Najwyższy, wbrew swoim uprawnieniom dokonał kontroli i oceny skuteczności stosowania prawa łaski, odnosząc art. 139 Konstytucji do innych przepisów Konstytucji, a ponadto określił warunki jego legalnego, zgodnego z Konstytucją stosowania w praktyce przez Prezydenta.

Przypomnieć należy, że - zgodnie z art. 126 ust. 1 Konstytucji - Prezydent RP jest najwyższym przedstawicielem Rzeczypospolitej Polskiej i gwarantem ciągłości władzy państwowej, a regulacje art. 126 ust. 2 powierzają Głowie Państwa obowiązek czuwania nad przestrzeganiem Konstytucji, a także powierzają jego dbałości suwerenność państwa i jego bezpieczeństwo oraz nienaruszalność i niepodzielność jego terytorium. Realizacja tych - mających istotne znaczenie dla funkcjonowania państwa - zadań nie jest możliwa bez zabezpieczenia kompetencji Prezydenta RP przed ingerencją innych organów władzy.

Należy wskazać, iż Sąd Okręgowy orzekający w sprawie, z którą wiąże się podjęcie przez Sąd Najwyższy uchwały z dnia 31 maja 2017 r., „uchylił zaskarżony wyrok i postępowanie karne wobec wszystkich oskarżonych umorzył na podstawie art. 17 § 1 pkt 11 k.p.k., a kosztami postępowania w sprawie obciążył Skarb Państwa. Z uzasadnienia wyroku wynika, że podstawą wydania takiego orzeczenia było uznanie, iż prezydenckie prawo łaski wiąże sąd odwoławczy i nie jest on uprawniony do »weryfikacji przyczyn decyzji Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej bowiem została

wydana ona na mocy obowiązujących przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (art. 139), której obowiązek przestrzegania spoczywa na sądzie okręgowym» (str. 64 uzasadnienia). Treść uzasadnienia wyroku wskazuje, że sąd odwoławczy wydał takie rozstrzygnięcie nie z uwagi na przyczynę zastosowania prawa łaski, ale mając na względzie jego treść”.

Tak więc Sąd Okręgowy nie podejmował próby ustalenia treści prawa łaski, lecz w pełni zasadnie uznał, że Prezydent zrealizował konstytucyjną kompetencję, co w konsekwencji wiązało się z umorzeniem postępowania. Taki motyw orzeczenia Sądu Okręgowego mieści się w rozumieniu instytucji prerogatywy przyjętym również przez sądy administracyjne – nie jest to wykonywanie administracji publicznej i analogicznie w przypadku sądów powszechnych nie mieści się w zakresie władzy sądowniczej, a tym samym nie podlega weryfikacji przez tę władzę.

W tym kontekście odnotować należy stanowisko przyjęte przez sądy administracyjne w sprawie dopuszczalności dokonywania kontroli prerogatyw Prezydenta RP. W postanowieniu Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie z dnia 29 grudnia 2016 r., sygn. akt II SA/Wa 1652/16, wskazano, że: „Zdaniem Sądu, kompetencja Prezydenta RP zarówno w zakresie powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego, jak i odmowy powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego, jest specjalną prerogatywą Prezydenta RP jako Głowy Państwa. Jest to czynność niezawisła i dyskrejonalna, która nie podlega kontroli sądu administracyjnego”.

Naczelny Sąd Administracyjny podzielił stanowisko przyjęte w uchwale z dnia 9 listopada 1998 r. (OPS 4/98), wedle którego w zakresie, w jakim Prezydent RP działa jako Głowa Państwa Polskiego, symbolizując majestat Państwa, jego suwerenność, w pełni uznaniowa władza Prezydenta RP wykracza poza sfery działalności administracyjnej, nie jest wykonywaniem administracji publicznej. Nie podlega zatem kontroli sądu administracyjnego (patrz np. postanowienia NSA: z dnia 30 marca 2013 r. sygn. akt I OSK 3129/12, z dnia 16 października 2012 r. sygn. akt I OSK 1785/12 i I OSK 1786/12).

Należy więc uznać, iż Prezydent RP podejmuje akty urzędowe na podstawie przepisów Konstytucji, które mają samodzielny charakter w tym rozumieniu, że

ustalenie ich treści nie podlega władztwu sądu.

Tymczasem, Sąd Najwyższy w sposób nieuprawniony odniósł się do „treści” prawa łaski wkraczając tym samym w sferę wykraczającą poza jego kompetencję z art. 59 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2016 r. poz.1254, 2103 i 2261), dalej: uSN.

Sędzia, o ile ma wątpliwości dotyczące stanu faktycznego lub prawnego w związku z prowadzoną sprawą, musi mieć możliwość ich rozstrzygnięcia, w przeciwnym wypadku nie podejmie rozstrzygnięcia lub podejmie niewłaściwe, ze szkodą dla stron. W każdym jednak przypadku sędzia zobowiązany jest uwzględniać przyznanie przez ustrojodawcę Prezydentowi RP kompetencji, której treści sąd nie może ustalać samodzielnie.

Należy uznać, że z konstytucjonalizacją kompetencji Prezydenta RP wiąże się również dyrektywa stosowania prawa przez organy władzy państwowej – nie mogą one realizować swoich kompetencji (m.in. wynikającej z art. 59 uSN) w sposób prowadzący do określania normatywnej treści prerogatywy Prezydenta RP.

Prezydent RP realizując kompetencję w zakresie prawa łaski bezpośrednio stosuje Konstytucję. Ocena stosowania przez Prezydenta RP prerogatyw nie może pomijać tego, iż służą one realizacji funkcji ustrojowych Prezydenta RP określonych w art. 126 ust. 2 Konstytucji.

Wypada przy tym zauważyć, iż w odniesieniu do urzędu Prezydenta RP, Ustawa Zasadnicza nie zawiera żadnej zapowiedzi konstytucyjnej, przewidującej konieczność czy też dopuszczalność wydania ustawy normującej ustrój, organizację, właściwość, kompetencje, bądź tryb postępowania. Tak jest natomiast w odniesieniu do większości organów konstytucyjnych, w tym do organów władzy sądowniczej. Nie przewiduje też Konstytucja jakiegoś wewnętrznego regulaminu, normującego tryb pracy Prezydenta RP, na podobieństwo regulaminów parlamentarnych czy Rady Ministrów.

Powyższa sytuacja nie zmienia faktu, iż Konstytucja nie izoluje urzędu Prezydenta RP, ale włącza go w system organów władzy państwowej, o dość skomplikowanych relacjach wewnętrznych i wzajemnych, zgodnie z zasadą podziału, równowagi i współdziałania władz (art. 10 ust. 1). Te powiązania Prezydenta RP

dotyczą właściwie wszystkich segmentów władzy państwowej: co bardzo istotne, w przedstawionych kompetencjach prerogatywnych związanych z władzą sądowniczą, jedynie odnośne inicjatywy (wnioski) uprawnionych podmiotów wymagają ustawowego lub nawet regulaminowego dookreślenia sposobu ich realizacji, natomiast działania samego Prezydenta RP nie tylko tego nie wymagają, a nawet wprost przeciwnie - w ogóle nie mogą być już reglamentowane przez odnośne ustawy ustrojowe (dotyczące np. sądów czy Trybunału Konstytucyjnego). Odnosi się to również w pełni do stosowania prawa łaski.

Ustawodawca zwykły nie może bowiem, na przykład w Prawie o ustroju sądów powszechnych, limitować, warunkować, a zwłaszcza modyfikować konstytucyjnych kompetencji Prezydenta, ani ustanawiać jakiegokolwiek trybu ich oceny czy kontroli, który nie byłby wyraźnie przewidziany w Konstytucji. Przywołać w tym miejscu należy wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 czerwca 2012 r., sygn. akt K 18/09 (pkt. 5.1 uzasadnienia), z którego wynika zakaz dla ustawodawcy zwykłego wprowadzania norm prawnych ograniczających wykonywanie prerogatywy przez Prezydenta RP. Nie może on też wprowadzać w przepisach procedury karnej oraz uSN instytucji prawych, poprzez które dokonywana byłaby kontrola stosowania prerogatywy, jaką stanowi prawo łaski.

Teza ta bynajmniej nie narusza ogólnej zasady legalizmu wynikającej z art. 7 Konstytucji, ani jej przeniesienia - poprzez art. 126 ust. 3 - na grunt praworządności Głowy Państwa przez regułę, iż Prezydent Rzeczypospolitej wykonuje swoje zadania w zakresie i na zasadach określonych w Konstytucji i ustawach, bowiem prerogatywy (m.in. prawo łaski) kształtują pozycję ustrojową Prezydenta RP. Wzajemne stosunki Prezydenta RP i władzy sądowniczej stanowią element ustroju państwa, i z tego względu wykonywanie prerogatywy nie może być oceniane jako ingerujące w normy konstytucyjne określające pozycję ustrojową władzy sądowniczej oraz zasady jej wykonywania.

Wynikający wprost z unormowania Konstytucji, ewidentnie legalistyczny charakter urzędu Prezydenta RP, będącego zarazem kwalifikowanym gwarantem Konstytucji (art. 126 ust. 2 i 3), nie wyklucza jego podległości jakiegś (jakiegokolwiek) zewnętrznej ocenie. Jednakże dopuszczalność ewentualnej oceny, kontroli czy

weryfikacji legalności (w szerokim tego słowa znaczeniu) działań i aktów urzędowych Prezydenta RP musi być wyraźnie przewidziana w Konstytucji, podobnie jak i skutek prawny owej weryfikacji.

W żadnym wypadku nie byłoby zatem uprawnione uznanie, iż - na przykład - generalna funkcja i zadanie wymiaru sprawiedliwości, powierzone monopolistycznie sądom *sensu stricto* (art. 175 ust. 1), obejmuje m.in. kontrolę wydawania przez Prezydenta RP aktów urzędowych, w dowolnej formie, w ramach typowych kompetencji jurysdykcyjnych (np. w toku postępowania kasacyjnego czy w drodze rozstrzygnięć wykładniczych dokonywanych przez Sąd Najwyższy).

Zaistniały przypadek dokonania przez Sąd Najwyższy kontroli i oceny wykonania przez Prezydenta RP jednej z tradycyjnych prerogatyw Głowy Państwa, stanowiący w efekcie próbę dyskwalifikacji konkretnego aktu łaski z 2015 r., jakkolwiek podjęty w kontekście toczącej się procedury karnej (konkretnie ujmując: w toku postępowania kasacyjnego przed SN), nie zasługuje na akceptację z kilku przyczyn.

Pierwsze i zasadnicze zastrzeżenia dotyczą istoty, metodologii i argumentacji prawnej zawartej w samej uchwale Sądu Najwyższego. Co niemniej istotne, to konkretne działanie Sądu Najwyższego w konsekwencji prowadzić może do – z pewnością niezamierzonego przez ten Sąd – zburzenia konstytucyjnego ładu ustrojowego oraz wprowadzenia w to miejsce niepewności i odebrania *via facti* prerogatywnych kompetencji Głowie Państwa.

Opisana perspektywa burzyłaby całkowicie logikę systemu, pozycję, funkcje i zadania ustrojowe Głowy Państwa, ubezskuteuczniając jego kompetencje konstytucyjne. Poza tym, niedopuszczalne jest dokonywanie „faktycznej rewizji” Konstytucji, poprzez przekraczanie kompetencji sądowych i nie mające umocowania prawnego obejmowanie jurysdykcją Sądu Najwyższego bądź innego sądu realizacji prerogatyw przez Prezydenta RP.

Ocena uchwały Sądu Najwyższego z dnia 31 maja 2017 r. w sprawie zagadnienia prawnego wymagającego zasadniczej wykładni ustawy – sygn. akt I KZP 4/17 (art. 59 ustawy o Sądzie Najwyższym).

Sąd Najwyższy postanowieniem z dnia 7 lutego 2017 r., II KK 313/16, na podstawie art. 59 uSN, przedstawił do rozstrzygnięcia składowi siedmiu sędziów Sądu Najwyższego, zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości co do wykładni prawa, wyrażone w pytaniach:

1. *Czy przewidziany w zdaniu pierwszym art. 139 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zakres normowania zwrotu „prawo łaski” obejmuje również normę kompetencyjną do stosowania abolicji indywidualnej?*
2. *W przypadku negatywnej odpowiedzi na pytanie pierwsze – jakie skutki wywołuje przekroczenie powyższego zakresu normowania dla dalszego toku postępowania karnego?*

Podjęta na podstawie art. 59 uSN uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 31 maja 2017 r. stanowi, co następuje:

- I. *Prawo łaski, jako uprawnienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej określone w art. 139 zdanie pierwsze Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, może być realizowane wyłącznie wobec osób, których winę stwierdzono prawomocnym wyrokiem sądu (osób skazanych). Tylko przy takim ujęciu zakresu tego prawa nie dochodzi do naruszenia zasad wyrażonych w treści art. 10 w zw. z art. 7, art. 42 ust. 3, art. 45 ust. 1, art. 175 ust. 1 i art. 177 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.*
- II. *Zastosowanie prawa łaski przed datą prawomocności wyroku nie wywołuje skutków procesowych.*

Sentencja uchwały wskazuje, że Sąd Najwyższy określił granice podmiotowe i przedmiotowe stosowania prawa łaski, przysługującego na podstawie art. 139 Konstytucji wyłącznie Prezydentowi RP.

W pierwszej kolejności odnieść należy się do regulacji zawartych w ustawie o Sądzie Najwyższym, stanowiących o pytaniach prawnych. Przepis art. 59 uSN,

zgodnie z którym *Jeżeli Sąd Najwyższy, rozpoznając kasację lub inny środek odwoławczy, poweźmie poważne wątpliwości co do wykładni prawa, może odroczyć rozpoznanie sprawy i przedstawić zagadnienie prawne do rozstrzygnięcia składowi siedmiu sędziów tego Sądu reguluje działalność uchwalodawczą związaną z kompetencją Sądu Najwyższego określoną w art. 1 pkt 1 lit. b uSN, który stanowi, że Sąd Najwyższy jest organem władzy sądowniczej, powołanym do sprawowania wymiaru sprawiedliwości poprzez podejmowanie uchwał rozstrzygających zagadnienia prawne.* Regulacja prawna zawarta w art. 59 uSN odnosi się do pytań konkretnych, przedstawianych w przypadku poważnych wątpliwości co do wykładni prawa, powziętych przez Sąd Najwyższy przy rozpoznawaniu kasacji lub innego środka odwoławczego. Pytanie prawne abstrakcyjne może zostać postawione Sądowi Najwyższemu, w przypadku ujawnienia w orzecznictwie sądów powszechnych, sądów wojskowych lub Sądu Najwyższego rozbieżności w wykładni prawa (art. 60 § 1 uSN).

Jak wskazuje doktryna, „Rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego przez Sąd Najwyższy na konkretne pytanie prawne stanowi wiążącą dla pytającego odpowiedź w danej sprawie (M. Zbrojewska, *Przesłanki podjęcia uchwały rozstrzygającej zagadnienie prawne przez Sąd Najwyższy*, [w:] *Rola i stanowisko prawne Sądu Najwyższego w procesie karnym*, LEX/el. 2014 - 198233)”.

Uchwała Sądu Najwyższego podjęta na podstawie art. 59 uSN stanowi rozstrzygnięcie władcze. Związany jest nią Sąd Najwyższy, który rozpoznając kasację lub inny środek odwoławczy przedstawił zagadnienie prawne do rozstrzygnięcia składowi siedmiu sędziów SN. Nie znosi wiążącego charakteru uchwały (we wskazanym wyżej zakresie) to, że nie ma ona mocy wiążącej, w ramach sądów orzekających Sądu Najwyższego, gdy nie została nadana uchwale moc zasady prawnej. Odnotować należy, że przepis art. 60 § 1 uSN dotyczący pytań prawnych abstrakcyjnych znajduje zastosowanie między innymi w przypadku rozbieżności powstałych w orzecznictwie samego Sądu Najwyższego. Jak wskazuje M. Zbrojewska, stosowanie instytucji prawnej określonej w art. 60 § 1 uSN uzasadnia nawet już tylko jedno orzeczenie prezentujące całkowicie odmienną interpretację przepisów (M. Zbrojewska, *Przesłanki podjęcia uchwały rozstrzygającej zagadnienie*

prawne przez Sąd Najwyższy, [w:] *Rola i stanowisko prawne Sądu Najwyższego w procesie karnym*, LEX/el. 2014 - 198233). Na mocy art. 61 § 2 uSN zagadnienie prawne lub wniosek o podjęcie uchwały może zostać przedstawiony, jeżeli znaczenie dla praktyki sądowej lub powaga występujących wątpliwości to uzasadniają, przez skład siedmiu sędziów, składowi izby, izba może przedstawić je składowi dwóch izb lub więcej albo pełnemu składowi Sądu Najwyższego. Zgodnie z art. 61 § 6 uSN, uchwały pełnego składu Sądu Najwyższego, składu połączonych izb oraz składu całej izby, z chwilą ich podjęcia uzyskują moc zasad prawnych, a skład siedmiu sędziów może postanowić o nadaniu uchwale mocy zasady prawnej. Uchwały takie wiążą składy orzekające Sądu Najwyższego. Odnotować jednocześnie należy, że związanie to ma charakter względny, bowiem uSN w art. 62 § 2 i 3 przewiduje możliwość odstąpienia od poglądu prawnego wyrażonego w zasadzie prawnej. W świetle brzmienia art. 61 § 6 zdanie drugie uSN, moc zasady prawnej może mieć uchwała podjęta w wyniku przedstawienia konkretnego pytania prawnego. Analiza przepisów uSN wskazuje, że uchwała siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 31 maja 2017r. wiążąc skład orzekający, który przedstawił zagadnienie prawne, w przypadku wystąpienia rozbieżności w orzecznictwie Sądu Najwyższego, oznaczających odmienną od przyjętej w uchwale interpretację przepisów prawa (w przedmiotowej sprawie wyłącznie przepisów Konstytucji, w tym przepisu stanowiącego o prerogatywie), może być zastąpiona późniejszą uchwałą Sądu Najwyższego, zawierającą odmienne rozstrzygnięcie. Wniosek taki jest istotny w kontekście wyrażonej w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 7 lutego 2017 r. „konieczności zdekodowania treści normatywnej” art. 139 Konstytucji, a także zawartego w nim stwierdzenia, iż „teza o dopuszczalności stosowania abolicji indywidualnej w ramach prezydenckiego prawa łaski wydaje się nie mniej uprawniona niż twierdzenie przeciwne (postanowienie z dnia 7 lutego 2017 r. wyciąg z protokołu s. 3 i 4)”.

Akceptacja dopuszczalności samodzielnego określenia przez skład Sądu Najwyższego (nawet nie całej izby, a już siedmiu sędziów) zakresu przedmiotowego i podmiotowego konstytucyjnej kompetencji Prezydenta RP oznaczałaby

dopuszczalność odmiennego, wzajemnie sprzecznego, określenia zakresu prezydenckiej prerogatywy przez Sąd Najwyższy, w sytuacji gdy Konstytucja, w trybie wymaganym prawem, nie byłaby zmieniona. W okresie obowiązywania przepisu kompetencyjnego zawartego w Konstytucji, normatywna treść prerogatywy Prezydenta RP, stanowiącej samodzielłą kompetencję Prezydenta RP, zależałaby od treści rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego wynikającego z kolejnych uchwał Sądu Najwyższego, podjętych w ramach rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego na podstawie pytań prawnych konkretnych (art. 59 uSN) oraz pytań prawnych abstrakcyjnych (art. 60 uSN). Taki stan nie może być z oczywistych względów akceptowany. Wyłączność kompetencji Prezydenta RP oznacza, że żaden inny organ państwa nie może wpłynąć na sposób wykonywania prawa łaski, ani też ingerować w rozumienie prezydenckiego prawa łaski. Decydem w przedmiocie prawa łaski jest zawsze Prezydent RP, który czyni to na własną odpowiedzialność.

W przedmiotowej sprawie merytoryczne rozpatrzenie pytań zawartych w postanowieniu z dnia 7 lutego 2017 r. poprzedzić powinno odniesienie do regulacji konstytucyjnych kształtujących pozycję ustrojową Prezydenta RP oraz Sądu Najwyższego, a także sposób rozstrzygania sporów co do treści i zakresu kompetencji Prezydenta RP.

Odnotować w tym miejscu należy stanowisko wyrażone przez Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z dnia 20 czerwca 2009 r. w sprawie sporu kompetencyjnego (sygn. akt Kpt 2/08), zgodnie z którym Trybunał „rozstrzygając spory kompetencyjne między centralnymi konstytucyjnymi organami państwa, orzeka o treści i granicach kompetencji. Przedmiotem rozstrzygnięcia może być zarówno aspekt przedmiotowy spornych kompetencji (treść działań organów pozostających w sporze o kompetencje), jak i aspekt osobowy (określenie podmiotów władnych podjąć określone przez prawo działania). (...) W odniesieniu do centralnych konstytucyjnych organów państwa ustalenie treści i zakresu ich poszczególnych kompetencji następuje przez zestawienie szczegółowych unormowań kompetencyjnych z określonymi w Konstytucji funkcjami i zadaniami konkretnych organów pozostających w sporze kompetencyjnym” (część V pkt 1.4 uzasadnienia).

Przywołać należy również uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 31 maja 2017 r., w którym wskazano, co następuje: „*W układzie gdy przepis ustawy (taką jest przecież Konstytucja RP) ma opisywać typowe sytuacje występujące w dziedzinie spraw regulowanych tą ustawą (§ 5 ZTP), to wykluczyć należy, aby zdanie drugie, dookreślające „jedną myśl” zawartą w art. 139 Konstytucji (§ 55 ZTP), miało stanowić wyłom tak od rozumienia prawa łaski przez jego dysponentów, opinię społeczną, jak i jego odczytywania w systemie prawa karnego procesowego (np. rozdział 59 Kodeksu postępowania karnego - wyraźnie określa się tam, że chodzi o procedurę prowadzoną po wydaniu prawomocnego wyroku skazującego). Powyższe uzasadnia stwierdzenie, że rezultatem wykładni opartej na kontekście językowym, jest wniosek, iż prawo łaski określone w art. 139 zdanie pierwsze Konstytucji RP może być wykonywane tylko wobec osób skazanych, a więc takich, co do których zapadł prawomocny wyrok przesądzający ich winę. Taki wniosek wynika zatem z kompleksowo przeprowadzonej wykładni językowej.*” (s. 29). Pierwszym założeniem wynikającym ze stanowiska Sądu Najwyższego jest uznanie wykładni Konstytucji za proces tożsamy z wykładnią ustawy. Sąd Najwyższy przywołuje wprost Zasady Techniki Prawodawczej zawarte w załączniku rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 283) jako narzędzie dokonania wykładni normy konstytucyjnej, odwołując się do § 5 ZTP *Przepisy ustawy redaguje się zwięźle i syntetycznie, unikając nadmiernej szczegółowości, a zarazem w sposób, w jaki opisuje się typowe sytuacje występujące w dziedzinie spraw regulowanych tą ustawą oraz § 55 ZTP określającego zasady redagowania przepisów prawnych. W tym miejscu odnotować należy stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, który wskazuje, że „ustawodawca nie może w swej działalności legislacyjnej ignorować reguł wyrażonych w ZTP (...) Niewątpliwie ZTP stanowią prakseologiczny kanon, który powinien być respektowany przez ustawodawcę demokratycznego państwa prawnego”* (wyrok z dnia 21 marca 2001 r. sygn. akt K 24/00, pkt 18 uzasadnienia).

Pojęcie *ustawodawca* nie jest tożsame z pojęciem *ustrojodawca* (*ustawodawca konstytucyjny*) i z tego względu nie znajduje uzasadnienia dokonywanie wykładni art.

139 Konstytucji w oparciu o ZTP, zawierające dyrektywy tworzenia ustaw oraz aktów normatywnych niższej rangi. Jak wskazuje doktryna i orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, zasadą wykładni konstytucyjnej jest respektowanie autonomicznego znaczenia pojęć konstytucyjnych. Jest to bowiem szczególnie istotny instrument zapewniający pełną realizację gwarancji konstytucyjnych oraz nadrzędność norm konstytucyjnych w stosunku do ustawodawstwa zwykłego i innych części składowych systemu prawnego (T. Stawecki, *Koncepcja autonomicznej wykładni pojęć konstytucyjnych; od praktyki do teorii* [w:] *Wykładnia Konstytucji, Inspiracje, Teorie, Argumenty*, Red. Nauk. T. Stawecki, J. Winczorek, Warszawa 2014, s. 242). Nie jest więc dopuszczalna wykładnia Konstytucji poprzez ustawę. Podkreśla to Trybunał Konstytucyjny - „pojęcia konstytucyjne mają charakter autonomiczny i nie mogą być utożsamiane z pojęciami funkcjonującymi w szczegółowych gałęziach prawa. (...) Przy ustalaniu treści terminów konstytucyjnych nie można też przyjmować założenia, że odpowiadają one identycznie brzmiącym terminom przyjętym w ustawodawstwie zwykłym. Przyjęcie takiego założenia otwierałoby bowiem drogę do obchodzenia gwarancji konstytucyjnych przez odpowiednie zawężenie zakresu określonych terminów w przepisach zamieszczonych w ustawodawstwie zwykłym” (wyrok z dnia 23 lutego 2010 r., sygn. akt. P 20/09).

Stanowisko Sądu Najwyższego, zgodnie z którym treść prawa łaski należy odczytywać „, poprzez system prawa karnego procesowego (np. rozdział 59 k.p.k. - wyraźnie określa się tam, że chodzi o procedurę prowadzoną po wydaniu prawomocnego wyroku skazującego)” jest zatem sprzeczne z poglądami doktryny i orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego. Ujmując rzecz formalnie, Konstytucja jest ustawą niemniej normy konstytucyjne są odmienne od norm ustawowych. Podważa to wnioski wyprowadzone w oparciu o przyjętą przez Sąd Najwyższy metodę wykładni.

Konstytucja powierza wyłącznie Trybunałowi Konstytucyjnemu rozstrzyganie o treści i granicach kompetencji Prezydenta RP oraz o treści działań organów pozostających w sporze o kompetencje (art. 189). Rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego w sprawach sporu kompetencyjnego, którego przedmiotem jest

zakres i treść kompetencji, mają charakter ostateczny. Co oczywiste, takiego charakteru nie ma uchwała Sądu Najwyższego, także uchwała, której nadano moc zasady prawnej. Kwestię tę widzieć należy między innymi w kontekście zasady bezpieczeństwa prawnego wywodzonej z art. 2 Konstytucji, której istotą jest możliwość decydowania przez obywatela o swoim postępowaniu, w oparciu o pełną znajomość przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie działania obywatela mogą za sobą pociągnąć (wyrok z dnia 27 stycznia 2010 r. sygn. akt SK 41/07). Już potencjalna możliwość zmiany oceny treści i zakresu prerogatywy Prezydenta RP, w formie rozstrzygnięcia sądowego, może stanowić zagrożenie zasady bezpieczeństwa prawnego.

W Konstytucji nie ma przepisu kompetencyjnego stanowiącego podstawę prawną określenia przez Sąd Najwyższy treści i granic kompetencji Prezydenta RP. W konsekwencji, uzasadnione wątpliwości konstytucyjne budzi stosowanie art. 59 uSN, stanowiącego o rozstrzyganiu w sprawie wykładni prawa, w sposób prowadzący do określenia treści i granic prerogatywy Prezydenta RP. Odnotować należy, że Sąd Najwyższy nie odniósł się do kwestii dopuszczalności określenia zakresu i treści prerogatywy Prezydenta RP w uchwale podjętej na podstawie art. 59 uSN. Ze względu na pozycję ustrojową Prezydenta RP ocena stanu prawnego powinna uwzględniać uregulowania konstytucyjne stanowiące o prawnych formach rozstrzygania sporów o przysługujących konstytucyjnemu organowi państwa kompetencjach.

Przywołane postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 czerwca 2009 r. zawiera ważną dyrektywę oceny treści i zakresu kompetencji. Ich ustalenie następować musi przez zestawienie kompetencji z określonymi funkcjami i zadaniami konstytucyjnych organów państwa. Funkcje i zadania Prezydenta RP określa art. 126 ust. 1 Konstytucji. W sentencji uchwały Sądu Najwyższego z dnia 31 maja 2017 r. art. 126 ust. 1 Konstytucji nie został wskazany, do przepisu tego nie odniósł się Sąd Najwyższy również w jej uzasadnieniu.

Istotne dla oceny dopuszczalności podjęcia przez Sąd Najwyższy uchwały, której przedmiotem jest określenie treści i zakresu kompetencji Prezydenta RP, jest

stanowisko doktryny dotyczące wykładni prawa dokonywanej przez Sąd Najwyższy. Niezależnie od tego, że przytoczony poniżej pogląd odnosi się do środków mających abstrakcyjny charakter, oddaje on istotę problemu. Jak wskazuje L. Garlicki, „nie ma przeszkód, aby ustawodawca przyznał SN środki działania wykraczające poza rozpoznawanie konkretnych spraw sądowych, a nakierowane na ustalenie właściwej wykładni przepisów prawa sądowego. Jeżeli środkom tym nada się jednak abstrakcyjny charakter, to mogą powstawać zagrożenia zarówno z punktu widzenia zasady podziału władz, jak i niezawisłości sędziowskiej. Pierwsza z tych zasad rezerwuje dla ustawodawcy kompetencję do stanowienia prawa wiążącego sądy, a tym samym, sądowa wykładnia prawa nie może przybierać charakteru prawotwórczego. Zarazem jednak, jak pokazuje praktyka, wykładnia ta była zawsze bliska prawotwórstwu i (...) rzeczywista treść wielu przepisów prawa została ukształtowana przez sądy” (L. Garlicki, Art. 183, teza 6, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Tom IV, Warszawa 2005, s. 5). Poprzez rozstrzygnięcie zawarte w sentencji uchwały z dnia 31 maja 2017 r. Sąd Najwyższy kształtuje normatywną treść prerogatywy Prezydenta RP, wkraczając tym samym w sferę zastrzeżoną dla ustrojodawcy. Ponadto, materia art. 139 Konstytucji nie mieści się w materii prawa sądowego.

Jak wskazano wyżej, akceptacja dopuszczalności określenia w uchwale Sądu Najwyższego normatywnej treści prerogatywy oznacza, że nie można wykluczyć w przyszłości zmiany przyjętego przez Sąd Najwyższy stanowiska, w przypadku rozbieżności w orzecznictwie sądowym, w tym w orzecznictwie samego Sądu Najwyższego. W świetle powyższego, wykonywanie przez Prezydenta RP prerogatywy, której samodzielną podstawą prawną jest przepis Konstytucji, uzależnione zostaje od dokonanej przez Sąd Najwyższy „zasadniczej wykładni ustawy” (zdanie wstępne sentencji uchwały z dnia 31 maja 2017 r.). Niespójność pomiędzy przyjętym w zdaniu wstępnym sentencji uchwały określeniem jej przedmiotu, a treścią samej sentencji nie została wyjaśniona w uzasadnieniu. Podkreślić przy tym należy, że jest to zagadnienie zasadnicze, bowiem jego wyjaśnienie przesądza o dopuszczalnej treści rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego.

Konstytucja w art. 183 ust. 1 powierza Sądowi Najwyższemu jedno precyzyjnie ujęte zadanie, tj. sprawowanie nadzoru nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych w zakresie orzekania. Przepis art. 183 ust. 2 Konstytucji stanowi, że Sąd Najwyższy wykonuje także inne czynności określone w Konstytucji i ustawach. Ustawa Zasadnicza odnosi się do kompetencji i funkcjonowania Sądu Najwyższego także w innych przepisach - art. 175, art. 144, art. 187, art. 101, art. 125, art. 129 czy art. 173, pozostawiając szczegółowe regulacje z tego zakresu ustawodawcy. Podkreślić jednak należy, że żaden przepis Ustawy Zasadniczej nie ustanawia kompetencji do dokonywania wykładni Konstytucji przez Sąd Najwyższy w sposób prowadzący do określenia zakresu i treści kompetencji organu Państwa, której tytułem prawnym jest wyłącznie norma konstytucyjna.

Postawić należy pytanie, czy regulacje prawne zawarte w Rozdziale 6 uSN, dotyczące pytań prawnych konkretnych oraz pytań prawnych abstrakcyjnych, obejmują podejmowanie przez Sąd Najwyższy uchwał, których istotą jest rozstrzygnięcie o zakresie konstytucyjnej kompetencji Prezydenta RP stanowiącej jego prerogatywę. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 31 maja 2017 r. stwierdził, co następuje *„Wykazano bowiem w sposób jednoznaczny, że postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 16 listopada 2015 r. Nr PU.117.45.2015 zostało wydane na takim etapie postępowania karnego, na którym prawo łaski nie może być zastosowane. Zasada działania organów władzy publicznej na podstawie prawa i w jego granicach (art. 7 Konstytucji RP - zasada legalizmu) została naruszona poprzez przekroczenie granic, w których prawo łaski może być udzielone”* (s.40), (...) *zastosowanie prawa łaski przed datą prawomocności wyroku nie wywołuje skutków procesowych (...)Dopiero w sytuacji, gdy efektem prowadzonego postępowania będzie wydanie prawomocnego wyroku przesądzającego kwestie winy (skazującego), powstaje możliwość wydania aktu łaski dostosowanego do prawnokarnej zawartości tego wyroku. Wydanie prawomocnego wyroku skazującego stanowi więc warunek sine qua non zastosowania prawa łaski”* (pkt II sentencji uchwały i s. 41). Użyty w uzasadnieniu uchwały termin *granica* oznacza linię zamykającą lub oddzielającą pewien określony obszar, miarę czegoś dozwolonego. W przedmiotowej sprawie jest

to zakres i treść prerogatywy Prezydenta RP. Uznanie przez Sąd Najwyższy, że Prezydent RP realizując kompetencję z art. 139 Konstytucji wydał postanowienie (art. 142 ust. 2 Konstytucji) „na takim etapie postępowania karnego, na którym prawo łaski nie może być stosowane” rozstrzygać ma w płaszczyźnie normatywnej o zakresie konstytucyjnej kompetencji Prezydenta RP. W sferze stosowania prawa znosi skutki aktu łaski, którego podstawą prawną jest wyłącznie przepis Konstytucji.

Sentencja uchwały Sądu Najwyższego z dnia 31 maja 2017 r. I KZP 4/17, a zagadnienie prawne wyrażone w pytaniach zawartych w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 7 lutego 2017 r. II KK 313/16.

Odnotować w tej części stanowiska należy, że Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 31 maja 2017 r. nie trzymał się wiernie (literalnie) formuły zagadnienia prawnego, przedstawionego do rozstrzygnięcia postanowieniem Sądu Najwyższego w składzie trzech sędziów z dnia 7 lutego 2017 r., co wynika już z sentencji tej uchwały.

Uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego wprost odnosi się do tej rozbieżności: „W pytaniu pierwszym przedstawionym w zagadnieniu prawnym, został frontalnie postawiony problem dopuszczalności stosowania przez Prezydenta RP prawa łaski, zanim zapadnie prawomocny wyrok wobec osoby objętej aktem łaski. W istocie więc nie chodzi o sam rodzaj aktu łaski (np. abolicja indywidualna), ale o to, czy można go wydać przed uprawomocnieniem się wyroku skazującego. Uogólniając ten problem, trzeba stwierdzić, że musi on zostać postrzegany nieco inaczej. Problem prawny winien bowiem mieć treść pytania: czy prawo łaski uregulowane w zdaniu pierwszym art. 139 Konstytucji RP – które zawsze ma charakter indywidualny (co do konkretnej, indywidualizowanej danymi personalnymi osoby) – może zostać zastosowane przed uprawomocnieniem się wyroku skazującego, a więc takiego, w którym stwierdzono winę?” (s.15).

Wskazana okoliczność stanowi samoistny problem prawny, wymagający rozstrzygnięcia w aspekcie sposobu realizacji przez Sąd Najwyższy jego konstytucyjnych funkcji ustrojowych oraz kompetencji ustawowych.

Podstawę prawną przedstawienia do rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego i

analizowanej uchwały Sądu Najwyższego stanowił przepis art. 59 uSN. Z przepisów ustawy o Sądzie Najwyższym, w szczególności z art. 61 § 1 wynika jednoznacznie związanie składu siedmiu Sędziów SN przedmiotem i sposobem ujęcia zagadnienia prawnego, „przedstawionego” mu na zasadzie art. 59. W przypadku uznania, że przedstawione zagadnienie w jego oryginalnej postaci nie nadaje się do wyjaśnienia (*verba legis*: nie wymaga), powinien obligatoryjnie odmówić jej podjęcia (*verba legis*: odmawia jej podjęcia).

Wniosek taki nie wynika wyłącznie z językowej (semantycznej) wykładni powołanych przepisów ustawy, ale i z istoty funkcji wymiaru sprawiedliwości. Jak wskazano wyżej, zgodnie z art. 1 uSN, Sąd Najwyższy jest organem władzy sądowniczej, powołanym (w pierwszym rzędzie) do sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez: a) zapewnienie w ramach nadzoru zgodności z prawem oraz jednolitości orzecznictwa sądów powszechnych i wojskowych przez rozpoznawanie kasacji oraz innych środków odwoławczych, b) podejmowanie uchwał rozstrzygających zagadnienia prawne, c) rozstrzyganie innych spraw określonych w ustawach.

Skoro podejmowanie uchwał rozstrzygających zagadnienia prawne mieści się w ramach wymiaru sprawiedliwości, podlega określonym regułom, w szczególności, musi uwzględniać zasadę samodzielności jurysdykcyjnej sądu, na gruncie procesu karnego ustanowioną przez art. 8 Kodeksu postępowania karnego, od której jeden z wyjątków stanowi instytucja z art. 59 i 60 uSN.

Sąd Najwyższy podlega regule *exceptiones non sunt extendendae*, w przeciwnym razie, mógłby się narazić na zarzut przekroczenia kompetencji, co jest nieakceptowalne w odniesieniu do wszystkich organów władzy publicznej, jako naruszenie konstytucyjnej zasady legalizmu – art. 7 Konstytucji.

Ma zatem rację Sąd Najwyższy, twierdząc w uzasadnieniu omawianej uchwały, że „Sąd Najwyższy wykonując swoje zadania na płaszczyźnie sprawowania wymiaru sprawiedliwości (np. rozpoznawanie nadzwyczajnych środków zaskarżenia, podejmowanie uchwał rozstrzygających zagadnienia prawne) ma obowiązek realizować je w zgodzie z zapisami Konstytucji RP” (s.11).

W przypadku rozpoznania wniosku Marszałka Sejmu przez Trybunał Konstytucyjny wydaje się zasadnym dokonanie oceny prawnej także tego elementu uchwały Sądu Najwyższego.

V. Kwestia zarzutów naruszenia przez Prezydenta RP przy stosowaniu prawa łaski art. 10 w związku z art. 7, art. 42 ust. 3, art. 45 ust. 1, art. 175 ust. 1 i art. 177 Konstytucji RP.

Ze względu na przedstawione wyżej ustalenia wskazujące na brak legitymacji Sądu Najwyższego do określenia zakresu i treści prerogatywy Prezydenta RP odniesienie się do zarzutów *naruszenia zasad wyrażonych w treści art. 10 w związku z art. 7, art. 42 ust. 3, art. 45 ust. 1 art. 175 ust. 1 i art. 177 Konstytucji*, w przypadku realizowania przez Prezydenta RP prawa łaski w sposób wykraczający poza zakres określony w sentencji uchwały z dnia 31 maja 2017 r., ma charakter uzupełniający.

W pierwszej kolejności odnotować należy, że w katalogu przepisów Konstytucji wskazanych w pkt I sentencji uchwały Sądu Najwyższego z dnia 31 maja 2017 r. pominięte zostały art. 126 ust. 1 Konstytucji, określający zadania i funkcje Prezydenta RP, oraz art. 183 ust. 1 i 2 Konstytucji, określające kompetencje Sądu Najwyższego oraz ich podstawę prawną. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w przytoczonym już postanowieniu z dnia 20 czerwca 2009 r. (sygn. akt Kpt 2/08), nie jest możliwe określenie zakresu i treści kompetencji w oderwaniu od funkcji i zadań powierzonych Konstytucją organowi państwa. Ponadto, jak wskazano wyżej, Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 31 maja 2017 r. nie odniósł się do konstytucyjnej regulacji w zakresie rozstrzygania sporów kompetencyjnych (art. 189 Konstytucji) i relacji pomiędzy kompetencją Trybunału Konstytucyjnego, a kompetencją Sądu Najwyższego z art. 59 uSN.

Podkreślić należy, że kompetencja Prezydenta RP do stosowania prawa łaski stanowi element polskiego systemu prawnego, a system ten jest tworzony przez wzajemne relacje norm konstytucyjnych, do których należy też prawo łaski. Taki pogląd stanowi również punkt odniesienia oceny problemu konstytucyjnego dokonanej

przez Prokuratora Generalnego (s. 3 i 4 stanowiska z dnia 29 czerwca 2017 r.). Kwestia dopuszczalności dokonywania oceny treści prerogatywy Prezydenta RP, na podstawie przepisu ustawy o Sądzie Najwyższym, wymaga uwzględnienia uwarunkowań ustrojowych.

Zarzut naruszenia art. 10, art. 175 ust. 1 i art. 177 Konstytucji

Akt abolicji indywidualnej nie jest formą rozstrzygnięcia sprawy karnej. Stanowi on natomiast formalną przeszkodę kontynuowania postępowania przygotowawczego lub sądowego (w przypadku zastosowania prawa łaski po wydaniu nieprawomocnego wyroku). Poprzez realizację prerogatywy, jaką stanowi prawo łaski, Prezydent RP nie ingeruje w zasadność stawianych zarzutów. Prezydent RP nie wkracza w kompetencje innych organów państwa, nie zastępuje ich, nie staje się organem postępowania karnego, w tym wymiaru sprawiedliwości, ani też nie ocenia zaistniałego stanu faktycznego i prawnego. Akt łaski nie stwierdza braku winy podejrzanego lub oskarżonego, nie wpływa na dokonane ustalenia oraz przyjętą kwalifikację prawną czynu (K. Kaczmarczyk-Kłak, *Prawo łaski w Polsce na tle porównawczym. Dawniej i współcześnie*. Rzeszów 2013, s. 433).

Zarzut naruszenia art. 7 Konstytucji

W uzasadnieniu uchwały z dnia 31 maja 2017 r. wskazano, że wyłącznie wykonywanie prawa łaski w ujęciu zakresu tego prawa, jaki został określony w sentencji uchwały, nie skutkuje naruszeniem zasad wyrażonych w treści art. 10 w związku z art. 7 Konstytucji. Sąd Najwyższy podniósł, że zasada działania organów władzy publicznej na podstawie prawa i w jego granicach (art. 7 Konstytucji RP - zasada legalizmu) została naruszona poprzez przekroczenie granic, w których prawo łaski może być udzielone (s. 40).

Jak wskazano wyżej, Prezydent RP realizuje samodzielnie prerogatywę, którą stanowi prawo łaski. Nie jest dopuszczalne określenie jej zakresu przez inny organ państwa na podstawie przepisu ustawy ustanawiającego kompetencję do dokonania wykładni prawa. Tym samym, zarzut naruszenia zasady legalizmu nie znajduje uzasadnienia.

Zarzut naruszenia art. 42 ust. 3 Konstytucji

Zgodnie z ustaleniami doktryny, „prawo do obrony, występujące w postępowaniu karnym, oznacza możliwość podejmowania wszelkich działań niesprzecznych z prawem, które w przekonaniu tej osoby poddanej temu postępowaniu mogą potwierdzić jej wersję zdarzeń (w trakcie których dojsz miało do popełnienia zarzucanego czynu) oraz jego niewinności lub występowanie określonego charakteru winy” (P. Sarnecki, Art. 42, teza 13, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Tom III, Warszawa 2003, s. 8). Prawo to oznacza możliwość podejmowania wszelkich działań niesprzecznych z prawem przez daną osobę. Nie oznacza to jednak obowiązku realizacji prawa osobistego, gwarantowanego na mocy art. 42 ust. 3 Konstytucji, w każdej sytuacji. W przypadku woli skorzystania z dobrodziejstwa aktu łaski i podjęcia przez Prezydenta RP stosownego aktu urzędowego ta gwarancja konstytucyjna, ze względu na treść postanowienia Prezydenta RP, traci dla osoby nim wskazanej charakter ochronny. Podzielając stanowisko Sądu Najwyższego, który podkreśla absolutny i wiążący dla wszystkich organów władzy publicznej charakter zasady wyrażonej w art. 42 ust. 3 Konstytucji odnotować należy, w ślad za stanowiskiem doktryny, że „Niewątpliwie jednak charakter i znaczenie tej gwarancji aktualizują się jedynie wobec podjęcia formalnie albo faktycznie przeciwko osobie postępowania, którego celem albo konsekwencją jest orzeczenie w przedmiocie jego winy” (P. Wiliński, P. Karlik, [w:] *Konstytucja RP, Tom I*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 1065). W przypadku zastosowania prawa łaski, gwarancje wynikające z art. 42 ust. 3 Konstytucji, tracą dla osoby objętej postanowieniem Prezydenta RP walor ochronny.

Argument Sądu Najwyższego, zawarty w uchwale z dnia 31 maja 2017 r. I KZP 4/17 dotyczący domniemania niewinności z art. 42 ust. 3 Konstytucji - jest w sposób oczywisty bezzasadny *in concreto*, w przypadku „abolicyjnego” zastosowania prawa łaski w stosunku do osób nieprawomocnie skazanych (a zatem jedynie oskarżonych i korzystających z domniemania niewinności) na wniosek ich samych.

Ten właśnie aspekt został całkowicie pominięty przez Sąd Najwyższy, a tymczasem ma kapitalne znaczenie - ujmując lapidarnie: *volenti non fit iniuria*. Należy

tu podnieść jeszcze jeden, doniosły aspekt i wymiar prawa łaski w postaci abolicyjnej.

Proces karny przeciwko oskarżonemu pociąga realne dolegliwości. Postawić należy pytanie, czy i wówczas zniesienie tak zainicjowanego procesu karnego aktem łaski Prezydenta RP miałooby stanowić uszczerbek w sferze wymiaru sprawiedliwości prawnokarnej.

Odnosząc się do pytania Sądu Najwyższego, „*czy można zastosować prawo łaski wobec osoby, której Konstytucja RP w art. 42 ust. 3 gwarantuje status osoby niewinnej w dacie wydania aktu łaski? [...] A jeśli ma to być abolicja indywidualna, to co ma być 'przebaczone i pущczone w niepamięć'? – czy, którego sprawca na mocy Konstytucji RP objęty jest domniemaniem niewinności?*” (s. 34) należy zauważyć, że akt abolicji indywidualnej nie oznacza większego stopnia „ingerencji” w sądowy wymiar sprawiedliwości, niż akt łaski „amnestyjny”. Ten ostatni znosi (nawet zupełnie) wyniki postępowania sądowego obu instancji, a nawet likwiduje skutki ewentualnej kontroli kasacyjnej ze strony Sądu Najwyższego. Tym samym, przeprowadzone postępowanie sądowe we wszystkich instancjach staje się bezprzedmiotowe, a wieńczące je orzeczenia wprawdzie istnieją *de iure*, ale *de facto* tracą zupełnie walor wykonalności. Natomiast „abolicyjny” akt łaski, podjęty przez Prezydenta RP w przedmiotowej sprawie znosi przeprowadzone postępowanie i rozstrzygnięcie sądowe zapadłe jedynie w pierwszej instancji oraz wyklucza dalsze procedowanie w sprawie.

Zarzut naruszenia art. 45 ust. 1 Konstytucji

Nie można również podzielić argumentu Sądu Najwyższego, aby poprzez zastosowanie przez Prezydenta aktu łaski w postaci „abolicji indywidualnej” dochodziło do naruszenia prawa do sądu z art. 45 ust. 1 Konstytucji: oskarżonego z tej samej przyczyny, co rzekome naruszenie domniemania niewinności, zaś pokrzywdzonego z odmiennej.

Niekwestionowanym było i jest prawo Prezydenta RP – niewątpliwie pozostające w ramach kompetencji z art. 139 Konstytucji – do objęcia aktem łaski wszelkich skutków skazania, darowania nawet w całości orzeczonych (prawomocnie) kar i środków karnych, włącznie z zatarciem skazania w rozumieniu Kodeksu karnego. Z

chwilą zatarcia skazania uważa się je za niebyłe - wpis o skazaniu usuwa się z rejestru skazanych (art. 106 k.k.). Oznacza to w szczególności wykluczenie prejudycjalnego znaczenia prawnego wyroku karnego dla odrębnego postępowania cywilnego (art. 11 k.p.c. *Ustalenia wydane w postępowaniu karnym prawomocnego wyroku skazującego co do popełnienia przestępstwa wiążą sąd w postępowaniu cywilnym*).

Jego zamknięcie w konsekwencji zastosowania abolicji indywidualnej nie musi zatem być decyzją w każdym przypadku niekorzystną dla pokrzywdzonych.

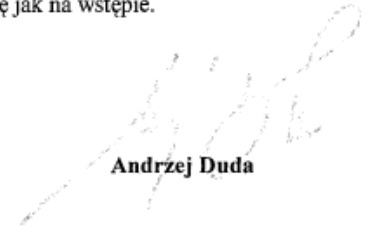
Należy także zwrócić uwagę, że w orzecznictwie zarówno polskiego Trybunału Konstytucyjnego, jak i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, podkreśla się, iż zarówno Konstytucja, jak i Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, gwarantują przede wszystkim sprawiedliwość proceduralną drogi sądowej prowadzącej do rozstrzygnięcia.

Chodzi tu zatem o sprawiedliwość wymierzania, a nie sprawiedliwość wymierzoną, czyli nie o sprawiedliwość meritum wydanej decyzji w postaci wyroku (orzeczenia) sądowego. Tymczasem, także przy zachowaniu pełnego standardu legalnego procesu karnego w fazie jurysdykcyjnej, może przecież dojść – i w praktyce, niestety, dochodzi – do sytuacji, w której proces ten chybia celu i wbrew dyrektywie trafnej represji karnej (art. 2 § 1 pkt 1 k.p.k.) rzeczywisty sprawca przestępstwa nie zostaje pociągnięty do odpowiedzialności karnej, a osoba niewinna ponosi tę odpowiedzialność. Znamienny przejaw uznania przez ustawodawcę realności tego niebezpieczeństwa stanowi art. 440 k.p.k., w świetle którego, jeżeli utrzymanie orzeczenia w mocy byłoby rażąco niesprawiedliwe, podlega ono, niezależnie od granic zaskarżenia i podniesionych zarzutów, zmianie na korzyść oskarżonego albo w sytuacji określonej w art. 437 § 2 k.p.k. zdanie drugie uchyleniu.

Podsumowując należy uznać, że Konstytucja nie dopuszcza sądowej kontroli (tym bardziej nadzoru) w stosunku do aktu urzędowego Prezydenta RP, realizującego kompetencję z art. 139 Konstytucji ani prób objęcia jurysdykcją sądową konkretnego

aktu wykonywania tej prerogatywy, pod względem jej zgodności z prawem. Wykluczona konstytucyjnie jest również ingerencja, polegająca na współwykonywaniu bądź zastąpieniu, ewentualnie ograniczaniu działań Prezydenta RP aktywnością organu z obszaru władzy sądowniczej, w tym Sądu Najwyższego.

Biorąc pod uwagę powyższe wnoszę jak na wstępie.



Andrzej Duda